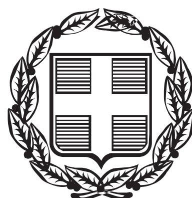


ΕΦΗΜΕΡΙΣ ΤΗΣ ΚΥΒΕΡΝΗΣΕΩΣ

ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

ΤΕΥΧΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ **Αρ. Φύλλου 308**

2 Μαρτίου 2015

ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ

Αριθμ. Γνωμοδότησης 32/VII/2013*

Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, βάσει του άρθρου 23 παρ. 1 του Ν. 3959/2011, με δική της πρωτοβουλία, επί του νομοθετικού πλαισίου που διέπει την παραγωγή, τον έλεγχο, την πιστοποίηση και την εμπορία στην αγορά τσιμέντου, χύδην και συσκευασμένου.

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ
ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε στην αίθουσα Συνεδριάσεων του 1ου ορόφου, του κτιρίου των Γραφείων της (Κότσικα 1Α και Πατησίων), την 11η Νοεμβρίου 2013, ημέρα Δευτέρα και ώρα 10:00, με την εξής σύνθεση:

Πρόεδρος: Δημήτριος Κυριτσάκης.
Αντιπρόεδρος: Δημήτριος Λουκάς.
Μέλη: Ιωάννης Μπιτούνης,
Εμμανουέλα Τρούλη,
Βικτωρία Μερτικοπούλου,
Δημήτριος Δανηλάτος και
Χρυσοβαλάντου-Βασιλική Μήλλιου, λόγω κωλύματος του τακτικού μέλους, Ιωάννη Αυγερινού.
Γραμματέας: Ηλιάνα Κούτρα

Πριν από την έναρξη της συζήτησης, ο Πρόεδρος όρισε Γραμματέα της υπόθεσης την Ηλιάνα Κούτρα, με αναπληρώτρια αυτής την Ευαγγελία Ρουμπή.

Θέμα της συνεδρίασης: «Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ανταγωνισμού, βάσει του άρθρου 23 παρ. 1 του Ν. 3959/2011, με δική της πρωτοβουλία, επί του νομοθετικού πλαισίου που διέπει την παραγωγή, τον έλεγχο, την πιστοποίηση και την εμπορία στην αγορά τσιμέντου, χύδην και συσκευασμένου.»

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, αφού έλαβε υπόψη της, τις διατάξεις του 3959/2011 και την υπ' αριθ. πρωτ. 8120/18.10.2013 εισήγηση της Γενικής Διεύθυνσης Ανταγωνισμού,

ΣΚΕΦΘΗΚΕ ΩΣ ΕΞΗΣ

Η Επιτροπή Ανταγωνισμού, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, και ιδίως βάσει του άρθρου 23 παρ. 1 του Ν. 3959/2011, με δική της πρωτοβουλία, διατυπώνει τη γνώμη της επί του νομοθετικού πλαισίου που διέπει την παραγωγή, τον έλεγχο, την πιστοποίηση και την εμπορία στην αγορά τσιμέντου, χύδην και συσκευασμένου. Η παρούσα γνωμοδότηση περιορίζεται στην εξέταση του εν λόγω νομοθετικού πλαισίου εξ'επόψεως των αρχών και κανόνων του ελεύθερου ανταγωνισμού. Οι απόψεις αυτές είναι αυστηρά γενικές και δεν αναφέρονται σε συγκεκριμένες συμπεριφορές επιχειρήσεων, οι οποίες κρίνονται με βάση τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του Ν. 3959/2011 και 101 και 102 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής «ΣΛΕΕ»), ούτε και δεσμεύουν την Επιτροπή Ανταγωνισμού σε υπάρχουσες ή μέλλουσες διαδικασίες και υποθέσεις.

Α. ΓΕΝΙΚΑ

1. Ένας ρυθμιστικός κανόνας υιοθετείται από τη δημόσια διοίκηση και εφαρμόζεται σε έναν οικονομικό κλάδο με βάση τα οφέλη, τα οποία αποφέρει στο κοινωνικό σύνολο. Ο τρόπος, με τον οποίο θα επιμεριστούν τα οφέλη και το κόστος της ρύθμισης, είναι ένα βασικό ερώτημα στη ρυθμιστική διαδικασία. Έτσι, σύμφωνα με τη θεωρία της οικονομικής ρύθμισης, ένας ρυθμιστικός κανόνας θεσμοθετείται κυρίως για την προστασία και την ωφέλεια του κοινωνικού συνόλου (δημόσιου συμφέροντος). Στην πράξη, όμως, ένας τέτοιος κανόνας δύναται να εξελιχθεί σε ένα μηχανισμό προστασίας, όχι του δημοσίου συμφέροντος, αλλά της επαγγελματικής ένωσης, της βιομηχανίας ή της κοινωνικής ομάδας, στην οποία αφορά[1]. Με αυτόν τον τρόπο, η άσκηση δημόσιας εξουσίας από τα αρμόδια όργανα και τους φορείς, κατά την οργάνωση και λειτουργία της αγοράς, δύναται να στρεβλώσει τον ανταγωνισμό. Τούτο συμβαίνει ιδίως όταν η κανονιστική ρύθμιση θέτει περιορισμούς εισόδου (π.χ. αδειοδότηση), επιβάλλει περιορισμούς στην παραγωγή και κατανέμει δικαιώματα παραγωγής, απονέμει αποκλειστικά δικαιώματα παροχής υπηρεσιών και ορίζει προκαθορισμένες μονοπωλιακές αμοιβές για συγκεκριμένους επαγγελματίες και παραγωγούς, καταλήγοντας έτσι να προστατεύει την

* *Από την παρούσα απόφαση έχουν παραλειφθεί, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 7 του Κανονισμού Λειτουργίας και Διαχείρισης της Επιτροπής Ανταγωνισμού (ΦΕΚ 54/Β΄/16.1.2013), τα στοιχεία εκείνα, τα οποία κρίθηκε ότι αποτελούν επιχειρηματικό απόρρητο. Στη θέση των στοιχείων που έχουν παραλειφθεί υπάρχει η ένδειξη [...]. Όπου ήταν δυνατό τα στοιχεία που παραλείφθηκαν αντικαταστάθηκαν με ενδεικτικά ποσά και αριθμούς ή με γενικές περιγραφές (εντός [...]).*

1 *George Stigler (1971) "The theory of Economic regulation" Journal of Economics and Management Science 2, no 1.*

εν λόγω βιομηχανική ένωση ή ομάδα επαγγελματιών ή επιχειρήσεων από τον ανταγωνισμό[2]. Σε ορισμένες περιπτώσεις δε, η δράση της διοίκησης μπορεί ακόμη να διευκολύνει τις οριζόντιες αντιανταγωνιστικές συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων ή να οδηγήσει ευθέως στη δημιουργία δεσπόζουσας θέσης. Αποτέλεσμα της όλης αυτής ρυθμιστικής διαδικασίας είναι η αύξηση του κόστους κατά τη διαδικασία της παραγωγής και της εμπορίας στις αγορές, καθώς και ο περιορισμός του ανταγωνισμού[3].

2. Οι περιορισμοί εισόδου (πρόσβασης) των ιδιωτικών επιχειρήσεων στις αγορές διακρίνονται σε δύο τύπους: (α) σε περιορισμούς που έχουν οριζόντιο χαρακτήρα και εμφανίζονται σε όλους τους κλάδους της οικονομίας και (β) σε περιορισμούς που διαμορφώνονται αποκλειστικά σε συγκεκριμένες κλαδικές αγορές. Τα ρυθμιστικά εμπόδια εισόδου επιχειρήσεων σε έναν οικονομικό κλάδο συνοδεύονται από μείωση του ανταγωνισμού και ανάπτυξη της παραοικονομίας[4]. Σημειώνεται δε ότι, πολλές φορές, το κόστος και η πολυπλοκότητα των διαδικασιών εισόδου των επιχειρήσεων σε μια αγορά και ο βαθμός που αυτές επηρεάζουν τον ανταγωνισμό υποεκτιμούνται. Περαιτέρω, οι επιβαλλόμενες διαδικασίες εισόδου των επιχειρήσεων σε έναν οικονομικό κλάδο μπορεί να λειτουργούν ως άτυπος περιορισμός του ανταγωνισμού, καθώς το συνολικό κόστος, ο χρόνος ολοκλήρωσης των διαδικασιών αδειοδότησης και/ή η πιθανή καθυστέρηση της Δημόσιας Διοίκησης να ολοκληρώσει τη διαδικασία αποθαρρύνουν την είσοδο επιχειρήσεων στο συγκεκριμένο κλάδο. Σε αυτήν την περίπτωση, εταιρίες που είναι ήδη αδειοδοτημένες, απολαμβάνουν de facto ευνοϊκής θέσης στην αγορά.

3. Εάν οι ρυθμιστικοί κανόνες που επιβάλλουν περιορισμούς στην είσοδο των επιχειρήσεων σε έναν οικονομικό κλάδο στοχεύουν στην προστασία του δημοσίου συμφέροντος, θα πρέπει να δικαιολογούνται από την παροχή υψηλής ποιότητας προϊόντων και υπηρεσιών και τη διασφάλιση της αδιάκοπης παροχής τους, με την επιφύλαξη της αρχής της ανταγωνιστικότητας. Και τούτο, ανεξάρτητα από πιθανούς εξωγενείς παράγοντες και την επικράτηση συνθηκών ανταγωνισμού.

Β. Η ΑΓΟΡΑ ΤΣΙΜΕΝΤΟΥ

Β.1 Το προϊόν

4. Το τσιμέντο αποτελεί σήμερα το ευρύτερα χρησιμοποιούμενο υλικό στη δομική βιομηχανία. Έχει τη μορφή λεπτόκοκκης σκόνης, η οποία αποτελείται κατά 90% από οξείδια ασβεστίου, πυριτίου, αργιλίου και σιδήρου, καθώς και από μικρές ποσότητες γύψου και αλάτων μαγνησίου, καλίου κ.λπ. Ανήκει στην κατηγορία των υδραυλικών υλικών και όταν αναμιγνύεται με νερό έχει την ιδιότητα να πήζει και να σκληραίνει, τόσο στον αέρα όσο και κάτω από το νερό. Χρησιμοποιείται δε ως συνδετικό υλικό κατά την παρασκευή σκυροδέματος και κονιαμάτων[5].

5. Το τσιμέντο παράγεται από ένα ενδιάμεσο προϊόν, το «κλίνκερ», το οποίο, για να μετατραπεί σε τσιμέντο, κονιοποιείται και αναμιγνύεται με άλλες ύλες. Οι τύποι του τσιμέντου που παρασκευάζονται σε κάθε χώρα εξαρτώνται από τις διαθέσιμες πρώτες ύλες, καθώς και από τη ζήτηση καθενός από αυτούς και περιλαμβάνουν το κοινό τσιμέντο Portland, τα τσιμέντα με ποζολάνη, με ιπτάμενη τέφρα (πυριτική ή ασβεστιτική), με σκωρία υψικαμίνου, με πυριτική παιπάλη, με ασβεστόλιθο κ.λπ. Όπως είναι ευνόητο, δεν κυκλοφορούν όλοι οι τύποι τσιμέντου σε όλες τις χώρες.

6. Η Οδηγία του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 89/106/ΕΟΚ, της 21ης Δεκεμβρίου 1988 (εφεξής «η Οδηγία»), η οποία ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το ΠΔ 334/94,[6] θέσπισε κανόνες για τη διάθεση στην ενωσιακή αγορά προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και καθόρισε τη χρήση εναρμονισμένων προτύπων, ευρωπαϊκών τεχνικών εγκρίσεων και εθνικών προτύπων[7] προκειμένου ένα προϊόν του τομέα των δομικών κατασκευών να φέρει τη σήμανση «CE» και κατά συνέπεια να θεωρείται κατάλληλο προς χρήση. Η Οδηγία καταργήθηκε από τον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 305/2011 «για

2 *Anne Krueger (1974) "The political economy of the rent seeking society" American Economic Review, June 1974, no 64, σελ. 291 - 303. Robert Tollison, Gordon Tullock, James Buchanan (1980) "Towards a theory of Rent Seeking Society" Texas A.M. University Press.*

3 *R.H.Coase (1960) "The problem of social cost" The Journal of Law and Economics no 3, (October 1960) The University of Chicago Press.*

4 *Djankov Simeon, La Porta, Rafael, Lopez de Silanes Florencio, Shleifer, Andrei (2002) "The Regulation of Entry" The Quarterly Journal of Economics Vol CXVII issue 1.*

5 *Τα κονιάματα είναι μίγματα τσιμέντου, άμμου και νερού, τα οποία μπορούν να συμπληρώνονται με πρόσθετα, προσμίξεις και χρωστικές ουσίες, αλλά δεν περιέχουν αδρανή, όπως το σκυρόδεμα. Τα κονιάματα χρησιμοποιούνται για κόλληση (συναρμογή στοιχείων), για επένδυση (αδιαβροχοποίηση τοίχων και οροφών, φινίρισμα δαπέδων) και για μια σειρά άλλων σκοπών, όπως αρμολόγηση, σοβάτισμα, μόνωση, στεγάνωση, κ.λπ.*

6 *http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0106:el:HTML. Η Οδηγία 89/106/ΕΟΚ ενσωματώθηκε στο εθνικό δίκαιο με το Προεδρικό Διάταγμα Π.Δ.334/94 (ΦΕΚ Α΄176/25.10.1994). Η Οδηγία τροποποιήθηκε από την Οδηγία του Συμβουλίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων 93/68/ΕΟΚ (ΕΕ 30.8.93 L 220/1) αναφορικά με τη σήμανση CE και τον Κανονισμό του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου 1882/2003 (ΕΕ 31.10.2003 L 284/1) αναφορικά με την Επιτροπή του άρθρου 19.*

7 *Ως Εναρμονισμένο Πρότυπο ορίζεται το πρότυπο που θεσπίζει ένας από τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς τυποποίησης, βάσει αιτήματος που εκδίδει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (βλ. άρθ. 2 Καν.305/2011 και άρθ. 5 ΠΔ 334/94).*

Ως Ευρωπαϊκή Τεχνική Έγκριση οριζόταν η ευνοϊκή τεχνική εκτίμηση της καταλληλότητας ενός προϊόντος η οποία βασιζόταν σε ελέγχους, δοκιμές και αξιολόγηση βάσει των ερμηνευτικών εγγράφων και των κατευθυντήριων γραμμών που αφορούσαν το προϊόν ή την αντίστοιχη ομάδα προϊόντων και χορηγούνταν σε προϊόντα για τα οποία δεν υπήρχε εναρμονισμένο ευρωπαϊκό πρότυπο ούτε αναγνωρισμένο εθνικό πρότυπο ούτε εντολή για την κατάρτιση εναρμονισμένου προτύπου και σε προϊόντα τα οποία διέφεραν σημαντικά από τα εναρμονισμένα ή τα αναγνωρισμένα εθνικά πρότυπα (βλ. άρθ. 6 ΠΔ 334/94). Αντικαταστάθηκε με τον όρο «ευρωπαϊκή τεχνική αξιολόγηση» και ορίζεται ως η τεκμηριωμένη αξιολόγηση της απόδοσης προϊόντος του τομέα των δομικών κατασκευών σε σχέση με τα ουσιώδη χαρακτηριστικά του (βλ. άρθ. 2 Καν.305/2011).

Ως Εθνικό Πρότυπο οριζόταν τόσο το πρότυπο εθνικής προέλευσης [ελλείψει εναρμονισμένων προτύπων] όσο και τα πρότυπα που προέρχονταν από διεθνή ή ευρωπαϊκά πρότυπα τα οποία είχαν δημοσιευθεί στην επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ενσωματώθηκαν στο εθνικό δίκαιο (βλ. άρθ. 5 Π.Δ. 334/94).

την θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και για την κατάργηση της Οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου» (εφεξής «ο Κανονισμός»), ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 24.4.2011[8]. Ο Κανονισμός επιφέρει αλλαγές αναφορικά με τη θέσπιση εναρμονισμένων τεχνικών προδιαγραφών για τους σκοπούς της αξιολόγησης της απόδοσης των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και αποβλέπει στην απλούστευση των διαδικασιών αξιολόγησης της απόδοσης σε σχέση με τα ουσιώδη χαρακτηριστικά των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών που δεν καλύπτονται από εναρμονισμένο πρότυπο.

7. Η λεπτομερής καταγραφή των κοινών τύπων τσιμέντου που επιτρέπεται να διακινηθούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πραγματοποιηθεί από τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Προτύπων (CEN)[9] στη βάση του Ευρωπαϊκού Εναρμονισμένου Προτύπου EN 197.1, σχετικού με τα κοινά αναγνωρισμένα πρότυπα τσιμέντου στην Ευρωπαϊκή αγορά[10]. Σύμφωνα με το εν λόγω ευρωπαϊκό πρότυπο, οι κοινοί τύποι του τσιμέντου είναι 27. Διακρίνονται σε: (α) 5 γενικές κατηγορίες: CEM I, CEM II, CEM III, CEM IV, CEM V, που σχετίζονται με τη σύσταση του παραγόμενου τσιμέντου[11] και (β) 6 κλάσεις αντοχής, στις οποίες τα τσιμέντα κατατάσσονται ανάλογα με την αντοχή σε θλίψη κονιάματος πρότυπης σύνθεσης και τρόπου παρασκευής[12]. Η διαφοροποίηση του κάθε τύπου τσιμέντου αξιολογείται με κριτήρια την αντοχή του συγκεκριμένου τύπου τσιμέντου στις περιβαλλοντικές συνθήκες (υγρασία), στα γεωλογικά χαρακτηριστικά του εδάφους και του υπεδάφους, στα ειδικά χαρακτηριστικά της γεωγραφικής περιοχής (παραλιακή ζώνη ή μέσα στη θάλασσα - πυθμένας), στα ειδικά χαρακτηριστικά της κατασκευής (γέφυρες, ψηλά κτίρια, διάνοιξη οδικών σηράγγων κτλ) και στις ειδικές συνθήκες (φωτιά). Ο κάθε τύπος τσιμέντου, πέραν της αντοχής του, αξιολογείται και με βάση την ιδιαίτερη σύνθεσή του και τα συστατικά του (δηλ. αναλογία κλίνκερ προς άλλα υλικά ή/και την αναλογία του τσιμέντου Portland προς τρίτα υλικά).

8. Οι ανωτέρω τύποι αναφέρονται στο κοινό (γκρι) τσιμέντο, το οποίο χρησιμοποιείται κατά κανόνα σε όλα τα οικοδομικά έργα και τις κατασκευές. Έχουν, ωστόσο, εφαρμογή και στην περίπτωση του λευκού τσιμέντου, το οποίο αποτελεί ένα ειδικό προϊόν (με περιορισμένη χρήση) που παράγεται όπως το κοινό τσιμέντο, με τη διαφορά ότι στην περίπτωση αυτή κονιοποιείται λευκό κλίνκερ και προστίθεται γύψος.

9. Πέραν των τύπων τσιμέντων που καλύπτονται από το Ευρωπαϊκό Εναρμονισμένο Πρότυπο EN 197.1, η Ευρωπαϊκή Ένωση αναγνωρίζει τύπους τσιμέντου με σήμανση CE που ακολουθούν εξειδικευμένα εθνικά πρότυπα των κρατών μελών της (π.χ. Δανίας, Βρετανίας, Σουηδίας, Γαλλίας κ.λπ.). Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Ένωση αναγνωρίζει προϊόντα τσιμέντου που εισάγονται από τρίτες χώρες. Αυτά τα προϊόντα, για να είναι αξιόπιστα ως προς τη σύσταση, την αντοχή τους και την καταλληλότητά τους, πρέπει να φέρουν υποχρεωτικά τη σήμανση CE.

10. Οι εγχώριες τσιμεντοβιομηχανίες παράγουν τους 4 από τους 5 τύπους τσιμέντου: CEM I, II, III, IV (γκρι και λευκό)[13]. Η ΓΔΑ δεν διαθέτει ακριβή στοιχεία σχετικά με την ποσοστιαία κατανομή της παραγωγής ανά τύπο παραγόμενου τσιμέντου. Από τη διεθνή εμπειρία προκύπτει ότι, σε εθνικές αγορές με παρόμοια μορφολογικά και κλιματικά χαρακτηριστικά με την ελληνική, όπως η ιταλική αγορά, το μεγαλύτερο μέρος του παραγόμενου τσιμέντου είναι της κατηγορίας CEM II (το οποίο αντιπροσώπευε στην Ιταλία το 72% του συνολικού παραγόμενου τσιμέντου για το έτος 2011), ενώ ακολουθεί το τσιμέντο της κατηγορίας CEM IV (με αντίστοιχο ποσοστό 14% στην Ιταλία) και εκείνο της κατηγορίας CEM I (με αντίστοιχο ποσοστό 9% στην Ιταλία). Μικρότερη είναι η παραγωγή των τσιμέντων των κατηγοριών

---

8 Ωστόσο, σύμφωνα με το άρθρο 68 του Κανονισμού, τα άρθρα 3 έως 28 (απαιτήσεις δομικών υλικών, σήμανση CE, υποχρεώσεις οικονομικών φορέων και εναρμονισμένες τεχνικές προδιαγραφές), τα άρθρα 36 έως 38 (απλουστευμένες διαδικασίες), τα άρθρα 56 έως 63 (εποπτεία της αγοράς και διαδικασίες διασφάλισης) και τα άρθρα 65 και 66 (κατάργηση και μεταβατικές διατάξεις), καθώς και τα παραρτήματα I, II, III και V, εφαρμόζονται από την 1η Ιουλίου 2013.

9 European Committee for Standardization (ECN) https://www.cen.eu/cen/pages/default.aspx

10 Τα Εναρμονισμένα Ευρωπαϊκά Πρότυπα 197.1 (2000): Τσιμέντο Μέρος-1 «Σύνθεση, προδιαγραφές και κριτήρια συμμόρφωσης για κοινά τσιμέντα» (2000) και 197.2 (2000): Τσιμέντο Μέρος- 2 «Αξιολόγηση συμμόρφωσης», τέθηκαν σε ισχύ με την Υπουργική Απόφαση ΦΕΚ Β΄ 917/10.07.01 και αντικατέστησαν, με μεταβατική περίοδο που έληξε στις 31/12/2001, τα εθνικά πρότυπα που προέβλεπε το Π.Δ. 244/80. Το πρότυπο EN 197-1 (2011) αποτελεί τροποποίηση του προϋπάρχοντος προτύπου του έτους 2000: EN 197.1 (2000) και υιοθετήθηκε, μαζί με το EN 197-2/2000 από τον Ελληνικό Οργανισμό Τυποποίησης ως «Ελληνικά πρότυπα».

Σύμφωνα με την υπό ημερ. αριθ. πρωτ. 9373/28.11.2012 απαντητική επιστολή του ΤΕΕ σε ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ, «η μη απόδοση στην Ελληνική γλώσσα του εναρμονισμένου προτύπου ΕΛΟΤ EN 197.1: 2011 αποτελεί εμπόδιο για την εφαρμογή του και παραβίαση της αρχής του ελεύθερου ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά».

11 Οι εν λόγω πέντε τύποι τσιμέντου κατηγοριοποιούνται ως εξής: CEM I: Κοινό τσιμέντο Portland, CEM II: Σύνθετο τσιμέντο Portland, CEM III: Σκωριοτσιμέντο, CEM IV: Ποζολανικό τσιμέντο και CEM V: Σύνθετο τσιμέντο. Σημειώνεται ότι, τόσο στην πράξη όσο και στα στατιστικά στοιχεία που τηρούνται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή, ο όρος «τσιμέντο Portland» περιλαμβάνει όλους τους τύπους τσιμέντου.

12 Οι κατηγορίες αυτές είναι: 32.5 N, 32.5 R, 42.5 N, 42.5 R, 52.5 N και 52.5 R, όπου οι αριθμοί προσδιορίζουν την ελάχιστη τυπική αντοχή στη θλίψη του προϊόντος (συνεπώς, όσο μεγαλύτερος ο αριθμός, τόσο πιο ανθεκτικό το προϊόν) και τα γράμματα αναφέρονται στην ταχύτητα ανάπτυξης των αντοχών αυτών (N: κανονική ανάπτυξη αντοχών, R: ταχεία ανάπτυξη αντοχών).

13 Οι τύποι τσιμέντου που παράγονται στην Ελλάδα, σύμφωνα με τα στοιχεία που διαθέτει η Γενική Διεύθυνση Ανταγωνισμού, είναι:

Γκρι τσιμέντο:

Κατηγορία CEM I: CEM I 32,5N Γκρι, CEM I 42,5 N Γκρι, CEMI 42,5 R Γκρι, CEM I 52,5 N Γκρι,

Κατηγορία CEM II: CEM II/A-M (P-LL) 42,5 N Γκρι, CEM II/B-M (W-P-LL) 32,5 N Γκρι,

Κατηγορία CEM III: CEM III/A 42,5 N Γκρι,

Κατηγορία CEM IV: CEM IV/B (W-P) 32,5 N Γκρι, ASTM C150 - TYPEI/II LA Γκρι (το συγκεκριμένο τσιμέντο ακολουθεί το αμερικανικό πρότυπο ASTM C150 και όχι τα ευρωπαϊκά πρότυπα που έχει υιοθετήσει ο ΕΛΟΤ), CEM IV-SR Γκρι,

Λευκό τσιμέντο:

CEM I 52,5 N Λευκό,

CEM II/A-LL 42,5 N Λευκό.

CEM III (ποσοστό 4% στην Ιταλία) και CEM V (ποσοστό 1% στην Ιταλία)[14].

Β.2 Τα γενικά χαρακτηριστικά της αγοράς

11. Στην αγορά του τσιμέντου δραστηριοποιούνται οι εγχώριες βιομηχανίες παραγωγής τσιμέντου, ενώ πραγματοποιούνται και εισαγωγές τσιμέντου από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και από τρίτες χώρες. Η διακίνηση του τσιμέντου πραγματοποιείται τόσο από τις ίδιες τις βιομηχανίες, όσο και από ενδιάμεσους εμπόρους, ενώ αγοραστές του παραγόμενου τσιμέντου αποτελούν οι εταιρίες παραγωγής σκυροδέματος, οι κατασκευαστές, μικροί εργολάβοι, ιδιώτες κ.λπ.

12. Σύμφωνα με όσα ορίζονται στην εθνική νομοθεσία[15], η διακίνηση στην Ελλάδα χύδην τσιμέντου ή σε μεγασάκκους[16], είτε παράγεται σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διακινείται από άλλους φορείς εκτός των παραγωγών του, είτε παράγεται σε τρίτες χώρες, γίνεται από κέντρα διανομής, τα οποία είναι εγκατεστημένα στην Ελλάδα. Το χύδην τσιμέντο, το οποίο διακινείται διά θαλάσσης, μεταφέρεται κυρίως με ειδικά τσιμεντοφόρα πλοία (καλούμενα ως πνευματικά αυτοεκφορτώμενα πλοία), τα οποία διαθέτουν ειδικό εξοπλισμό, έτσι ώστε να διασφαλίζεται η διατήρηση των ποιοτικών χαρακτηριστικών του τσιμέντου και η ασφαλής και περιβαλλοντικά ορθή διακίνηση. Η μεταφορά του χύδην τσιμέντου στην ξηρά γίνεται με ειδικά σιλοφόρα οχήματα, τα οποία διαθέτουν καθαρούς, υδατοστεγείς και σφραγισμένους χώρους προκειμένου να παρέχουν πλήρη προστασία από την υγρασία.

13. Τα γενικά χαρακτηριστικά της εγχώριας αγοράς τσιμέντου είναι τα ακόλουθα:

(α) ο περιορισμένος αριθμός των εταιριών παραγωγής που δραστηριοποιούνται στην ελληνική επικράτεια [ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ - μέλος του Ομίλου Lafarge (εφεξής «Lafarge/ΑΓΕΤ Ηρακλής»), ΧΑΛΥΨ ΔΟΜΙΚΑ ΥΛΙΚΑ Α.Ε. - μέλος του Ομίλου Italcimenti (εφεξής «Χάλυψ/Italcementi»), Α.Ε. ΤΣΙΜΕΝΤΩΝ ΤΙΤΑΝ - μητρική εταιρία του Ομίλου ΤΙΤΑΝ (εφεξής «ΤΙΤΑΝ Α.Ε.»)].

(β) η ομοιογένεια του προϊόντος, καθώς το προϊόν της κάθε εγχώριας τσιμεντοβιομηχανίας, ανεξάρτητα του τύπου και της κλάσης αντοχής του, δεν διαφέρει από εκείνο των άλλων εγχώριων τσιμεντοβιομηχανιών ούτε αντικειμενικά (από άποψη τεχνικών χαρακτηριστικών) ούτε υποκειμενικά (από άποψη βασικών καταναλωτικών χαρακτηριστικών/προτιμήσεων).

(γ) η γεωγραφική συγκέντρωση των μονάδων παραγωγής σε περιοχές όπου υπάρχει επάρκεια πρώτων υλών (πετρωμάτων) και επιτρέπεται η εξόρυξη τους (Εύβοια, Αττική, Μαγνησία, Αχαΐα).

(δ) το υψηλό κόστος μεταφοράς του προϊόντος, το οποίο συνεπάγεται και τη διαφοροποίηση της τιμής του μεταξύ των διαφόρων γεωγραφικών περιοχών. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέχει η Ένωση Ελληνικών Τσιμεντοβιομηχανιών, η οδική μεταφορά του τσιμέντου σε ακτίνα μεγαλύτερη των 300 χιλιομέτρων από το σημείο παραγωγής κρίνεται ασύμφορη. Η ανισομερής γεωγραφική κατανομή των μονάδων παραγωγής τσιμέντου στην ελληνική επικράτεια, καθώς έξι από τις επτά μονάδες βρίσκονται στην ανατολική ηπειρωτική Ελλάδα[17], αυξάνει το κόστος της μεταφοράς και πώλησης του εγχώρια παραγόμενου τσιμέντου στο σύνολο της ελληνικής επικράτειας.

(ε) η άμεση σύνδεση της παραγωγής με τη ζήτηση, καθώς το προϊόν δεν δύναται να αποθηκευθεί για μεγάλο χρονικό διάστημα, λόγω της υψηλής ευπάθειάς του και της ευαισθησίας του, σε σχέση με εξωγενείς παράγοντες, όπως τις επικρατούσες κλιματολογικές συνθήκες σε μια περιοχή (ιδιαίτερα δε την υγρασία). Ως εκ τούτου, το ύψος της παραγωγής συνδέεται άμεσα με την πορεία του κλάδου των κατασκευών και με την εν γένει εκτέλεση έργων (δημόσια, ιδιωτικά έργα), την πορεία των έργων αυτών και την ολοκλήρωσή τους. Υπό την τρέχουσα οικονομική συγκυρία η πορεία ολοκλήρωσης της κατασκευής των ιδιωτικών και δημόσιων έργων (χρονοδιάγραμμα - φυσική πρόοδος εκτέλεσης του έργου /χρηματοοικονομική πρόοδος/ καταβολή πληρωμών) επηρεάζει τη ρευστότητα των τσιμεντοβιομηχανιών. Ένας πρόσθετος παράγοντας, που αφορά κυρίως στα δημόσια έργα, είναι η πορεία των εθνικών και κοινοτικών χρηματοδοτήσεων προς τις κατασκευαστικές εταιρίες, οι οποίες επηρεάζουν άμεσα τη χρηματοοικονομική κατάσταση (ρευστότητα) των συγκεκριμένων εταιριών. Η καθυστέρηση εκταμίευσης εθνικών και κοινοτικών πόρων, ανεξάρτητα από την πορεία του έργου, δημιουργεί πρόβλημα ρευστότητας στις κατασκευαστικές εταιρίες, οι οποίες αδυνατούν να ανταποκριθούν στις υποχρεώσεις τους έναντι των τσιμεντοβιομηχανιών. Επιπλέον,[18] οι τσιμεντοβιομηχανίες, υπό τις παρούσες συνθήκες και το καθεστώς αβεβαιότητας του χρόνου πληρωμής ή μη πληρωμής των οφειλομένων, καθίστανται πιο επιφυλακτικές προς τους πελάτες τους και ακολουθούν αυστηρότερη πιστωτική πολιτική.

(στ) η εποχικότητα της ζήτησης, καθώς η οικοδομική δραστηριότητα μειώνεται κατά τους χειμερινούς μήνες.

(η) το υψηλό ενεργειακό κόστος για την παραγωγή του προϊόντος[19].

(θ) το υψηλό κόστος προσαρμογής στην περιβαλλοντική νομοθεσία (αυτό περιλαμβάνει κόστος αδειοδότησης, χωροθέτησης, αγοράς και πώλησης δικαιωμάτων ρύπων κ.λπ.).

(ι) οι υψηλές απαιτήσεις σε ελέγχους (επαναλαμβανόμενοι έλεγχοι πιστότητας του προϊόντος), οι οποίοι πιθανόν να αποθαρρύνουν τη δραστηριοποίηση νέων επιχειρήσεων στην παραγωγή και/ ή εμπορία του προϊόντος, σε συνδυασμό και με τους λοιπούς παράγοντες κόστους.

---

14 Βλέπε: Associazione Italiana Tecnico Economica Cemento "Relazione Annuale 2011".

15 Βλ. κατωτέρω, ενότητα Γ. («Το Θεσμικό Πλαίσιο») και υποσημείωση 62.

16 Βλ. κατωτέρω, ενότητα Γ. («Το Θεσμικό Πλαίσιο») και υποσημείωση 63.

17 Οι 4 από τις 7 μονάδες παραγωγής βρίσκονται στην Εύβοια και την Αττική. Μία μονάδα (της εταιρίας Τιτάν Α.Ε.) βρίσκεται στο νομό Αχαΐας, μία μονάδα (επίσης της εταιρίας Τιτάν Α.Ε.) βρίσκεται στο νομό Θεσσαλονίκης και μία μονάδα (της εταιρίας Lafarge/ΑΓΕΤ Ηρακλής) βρίσκεται στο νομό Θεσσαλίας. Πηγή: ιστοσελίδα της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος, http://www.hcia.gr/2aGR.html

18 Βλ. ενδεικτικά σελ 95 στην «Ετήσια Οικονομική έκθεση της χρήσεως που έληξε 31/12/2012 του Ομίλου και της εταιρίας ΑΓΕΤ Ηρακλής» http://www.lafarge.gr/Heracles_Financial_Report_2012_Gr.pdf

19 Σύμφωνα την υπό ημετ. αριθ. πρωτ. 9043/19.11.2012 απαντητική επιστολή της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος, το κόστος ενέργειας καλύπτει συνήθως το 25% - 30% του συνολικού κόστους παραγωγής τσιμέντου.

(ια) ο μεγάλος αριθμός αγοραστών του προϊόντος (εταιριών παραγωγής σκυροδέματος, κατασκευαστών, μικρών εργολάβων κ.λπ.).

Β.3. Η Παραγωγή στην Ελλάδα

14. Όπως προαναφέρθηκε, στην ελληνική επικράτεια δραστηριοποιούνται οι ως άνω τρεις εταιρίες παραγωγής τσιμέντου, και συγκεκριμένα η εταιρία ΤΙΤΑΝ Α.Ε., με μέγιστη δυναμικότητα ετήσιας παραγωγής τους 7,5 εκατομμύρια τόνους, η εταιρία Lafarge/ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ, με μέγιστη δυναμικότητα ετήσιας παραγωγής τους 9,3 εκατομμύρια τόνους, και η εταιρία ΧΑΛΥΨ/Italcementi, με μέγιστη δυναμικότητα ετήσιας παραγωγής το 1 εκατομμύριο τόνους[20]. Το σύνολο των μονάδων παραγωγής τσιμέντου στην ελληνική επικράτεια είναι επτά, εκ των οποίων δύο (2) μονάδες είναι ιδιοκτησίας της εταιρίας Lafarge/ΑΓΕΤ Ηρακλής[21], τέσσερις (4) μονάδες είναι ιδιοκτησίας της εταιρίας ΤΙΤΑΝ Α.Ε. και μία (1) της εταιρίας Χάλυψ/Italcementi. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέχει η Ένωση Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος στην ιστοσελίδα της, την περίοδο 2000 - 2009, λόγω της αυξημένης εγχώριας ζήτησης, οι 3 εγχώριες τσιμεντοβιομηχανίες λειτούργησαν με το μέγιστο της δυναμικότητας παραγωγής τους για να καλύψουν τόσο την αυξανόμενη εγχώρια ζήτηση όσο και τις εξαγωγές.

Β.4 Η Ζήτηση στην Ελλάδα

15. Ο μεγάλος αριθμός δημοσίων και ιδιωτικών έργων συνέβαλε στην αύξηση της ζήτησης τσιμέντου στην ελληνική αγορά, τη δεκαετία 2000 - 2009. Από τις αρχές του 2009, η ζήτηση τσιμέντου στην ελληνική αγορά άρχισε να μειώνεται σημαντικά λόγω της οικονομικής συρρίκνωσης (economic depression). Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, οι εγχώριες πωλήσεις τσιμέντου στην Ελλάδα το 2011 ήταν 6.751.715 τόνοι και η αξία αυτών ήταν 566 εκατ. ευρώ. Την περίοδο 2010 - 2012, η εγχώρια ζήτηση παρουσίασε σημαντική μείωση (-54,5%) συγκριτικά με τα επίπεδα ζήτησης τη δεκαετία 2000 - 2009, όταν η μέση ετήσια ζήτηση ξεπερνούσε τα 11 εκατομμύρια τόνους και η μέση αξία αυτών τα 835 εκατ. ευρώ. Ωστόσο, η ελληνική αγορά διατηρείται, παρά την οικονομική κρίση, στις αγορές με την υψηλότερη κατά κεφαλήν κατανάλωση τσιμέντου μεταξύ των αναπτυγμένων χωρών της Ευρώπης. Η μέση ετήσια κατά κεφαλήν κατανάλωση τσιμέντου στην Ελλάδα, κατά τη δεκαετία 2000 - 2009, προσέγγισε τα 1.000 κιλά, ενώ η μέση κατά κεφαλήν κατανάλωση τσιμέντου μειώθηκε στα 626 κιλά το έτος 2011[22]. Σημειώνεται ότι η ετήσια κατά κεφαλήν εγχώρια ζήτηση τσιμέντου τη συγκεκριμένη δεκαετία ήταν μια από τις υψηλότερες στον κόσμο, καθώς οι τρεις αγορές που ξεπερνούσαν σε κατά κεφαλήν κατανάλωση την ελληνική αγορά ήταν το Λουξεμβούργο, η Κίνα και η Ισπανία[23].

16. Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρείχε στη ΓΔΑ η Ένωση Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδας[24], οι καταναλωτές τσιμέντου στην εγχώρια αγορά χωρίζονται σε 4 κατηγορίες: (1) τις εταιρίες παραγωγής σκυροδέματος, οι οποίες απορροφούν το 60% της ετήσιας παραγωγής τσιμέντου, (2) τις τεχνικές εταιρίες, οι οποίες απορροφούν περίπου το 10% της ετήσιας παραγωγής, (3) τις εταιρίες προκατασκευών, οι οποίες απορροφούν περίπου το 5% της ετήσιας παραγωγής τσιμέντου και (4) τους χονδρέμπορους που προμηθεύουν μικρούς εργολάβους και τελικούς καταναλωτές και οι οποίοι απορροφούν έως και το 25% της ετήσιας παραγωγής. Επιπλέον, περίπου το 75% του τσιμέντου στην Ελλάδα πωλείται χύδην και το 25% πωλείται συσκευασμένο σε σάκους μέχρι 50 κιλών. Η διακίνηση του σακκευμένου τσιμέντου, πέραν από τις ίδιες τις εταιρίες παραγωγής, γίνεται αποκλειστικά από τους εμπόρους (μάνδρες).

Β.5 Οι Εισαγωγές τσιμέντου

17. Οι επίσημες εισαγωγές γκρι τσιμέντου για την κάλυψη της εγχώριας ζήτησης, όπως αυτές καταγράφονται από την Ελληνική Στατιστική Αρχή, ήταν 106.073 τόνοι το 2011 και η αξία αυτών 7.621.881 ευρώ[25]. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι επίσημες ετήσιες εισαγωγές γκρι τσιμέντου δεν ξεπερνούσαν τους 3.500 τόνους στην ελληνική επικράτεια και καταλάμβαναν μόλις το 0,003% της συνολικής εγχώριας ζήτησης, την περίοδο 2000 - 2006, ενώ το 2011 ανήλθαν στο 1,6% της συνολικής εγχώριας ζήτησης.

18. Τα ανωτέρω μικρά ποσοστά εισαγωγών (βάσει των στοιχείων στην κατοχή της Υπηρεσίας δεν είναι σαφές σε ποιο βαθμό μέρος των ανωτέρω εισαγωγών μπορεί να αποδοθεί στις δραστηριοποιούμενες στην Ελλάδα τσιμεντοβιομηχανίες) καταδεικνύουν την έλλειψη εναλλακτικών πηγών προμήθειας για την εγχώρια ζήτηση και ως εκ τούτου τις μειωμένες ανταγωνιστικές πιέσεις που υφίστανται οι εγχώριες τσιμεντοβιομηχανίες από τρίτες παραγωγικές ή εισαγωγικές επιχειρήσεις.

19. Εξάλλου, από τα έως σήμερα στοιχεία στην κατοχή της Υπηρεσίας, δεν φαίνονται να δραστηριοποιούνται στην ελληνική επικράτεια αμιγώς εισαγωγικές τσιμέντου επιχειρήσεις, με αντικείμενο δραστηριότητας την περαιτέρω εμπορία του εισαγόμενου προϊόντος. Η πλειοψηφία των εισαγωγών που διενεργούνται, διε-

20 Πηγή: ιστοσελίδα της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος, http://www.hcia.gr/2aGR.html. Η ετήσια συνολική δυναμικότητα παραγωγής των εγχώριων τσιμεντοβιομηχανιών συμπεριλαμβάνει και 1 εκατομμύριο τόνους λευκού τσιμέντου.

21 Τον Απρίλιο του 2013,η ΑΓΕΤ Ηρακλής/Lafarge προχώρησε στο κλείσιμο της μονάδας της στην Χαλκίδα μειώνοντας το σύνολο των μονάδων παραγωγής της από τρεις σε δύο. Σύμφωνα με τις δηλώσεις της ίδιας της εταιρίας αυτό το γεγονός δεν θα επηρεάσει την παραγωγική της ικανότητα. http://www.enet.gr/?i=news.el.article&id=356738.

22 Οι αντίστοιχες κατά κεφαλήν καταναλώσεις τσιμέντου στις ευρωπαϊκές αγορές, το έτος 2010 ήταν: 576 κιλά στην Ελλάδα, 565 κιλά στην Ιταλία, 568 κιλά στην Αυστρία, 637 κιλά στην Ελβετία, 538 στο Βέλγιο, 546 στην Πορτογαλία, 532 στην Ισπανία, 313 κιλά στη Γαλλία, 301 κιλά στη Γερμανία, 335 κιλά στη Φιλανδία, 337 κιλά στη Νορβηγία, 313 κιλά στη Βουλγαρία, 418 κιλά στην Κροατία, 159 κιλά στη Μεγάλη Βρετανία και 648 κιλά στην Τουρκία. Βλέπε ενδεικτικά: The European Cement Association (Cembureau): "Activity Report 2010" Brussels. http://www.cembureau.eu/sites/default/files/Activity_Report_2010.pdf

23 Βλέπε Πίνακα: «Κατανάλωση τσιμέντου κατά κεφαλήν, 2007 - 2010» του Παραρτήματος 1. Επίσης, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία, κατά την πρώτη πενταετία του 2000, η κατά κεφαλήν κατανάλωση τσιμέντου στην Ιρλανδία και την Ισπανία ξεπέρασε την αντίστοιχη στην Ελλάδα.

24 Βλ. υπό ημετ. αριθ. πρωτ. 9043/19.11.2012 απαντητική επιστολή της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος σε ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ.

25 Στις ετήσιες συνολικές εισαγωγές τσιμέντου πρέπει να προστεθούν 62.000 τόνοι λευκών τσιμέντων Portland, η αξία των οποίων το έτος 2011 ανήλθε σε 4,7 εκατομμύρια ευρώ. Το έτος 2003, οι εισαγωγές λευκού τσιμέντου ήταν μόλις 84 τόνοι και η αξία αυτών 88 χιλιάδες ευρώ.

νεργούνται με στόχο την ιδιοκατανάλωση, και μόνο σε περιπτώσεις αδυναμίας άμεσης χρήσης του τσιμέντου ή/ και αποθήκευσης αυτού διενεργούνται μεταπωλήσεις άμεσης παράδοσης (spot).

Β.6 Οι Εξαγωγές τσιμέντου

20. Λαμβάνοντας υπόψη τις τρέχουσες συνθήκες στην ελληνική οικονομία, το μερίδιο των εξαγωγών στο σύνολο του κύκλου εργασιών μιας εγχώριας επιχείρησης διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στο βαθμό ρευστότητάς της. Ειδικά την τρέχουσα περίοδο, η υψηλή ρευστότητα των επιχειρήσεων αποτελεί ένα σημαντικό πλεονέκτημα, το οποίο ενισχύει τη θέση τους στην αγορά, στην οποία δραστηριοποιούνται.

21. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής, οι εξαγωγές γκρι τσιμέντου Portland των εγχώριων τσιμεντοβιομηχανιών κυμαίνονταν στα 4 εκατομμύρια τόνους το 2000 και η αξία αυτών ήταν 153 εκατομμύρια ευρώ. Το έτος 2010, οι εξαγωγές γκρι τσιμέντου κυμαίνονταν στα 3 εκατομμύρια τόνους και η αξία αυτών ήταν 117 εκατομμύρια ευρώ. Το έτος 2011, πιθανότατα λόγω της οικονομικής ύφεσης στην Ευρώπη και την Αμερική, οι εξαγωγές μειώθηκαν στο 1,5 εκατομμύριο τόνους και η αξία αυτών στα 61 εκατομμύρια ευρώ. Κύριες αγορές υποδοχής του ελληνικού τσιμέντου ήταν οι αγορές των ΗΠΑ, του Ηνωμένου Βασιλείου, της Ισπανίας, της Ιταλίας, της Αλβανίας και για ένα μεγάλο διάστημα, οι αγορές της Γαλλίας και της Νιγηρίας. Η άμεση δραστηριοποίηση των Ομίλων των τριών εταιριών που δραστηριοποιούνται στην εγχώρια παραγωγή τσιμέντου, με την ίδρυση μονάδων παραγωγής σε πολλές αγορές του εξωτερικού (ΗΠΑ, Αίγυπτος, FYROM, Σερβία, Βουλγαρία, Βρετανία), περιόρισε την εξαγωγική δραστηριότητα των εταιριών τους που δραστηριοποιούνται στην ελληνική αγορά.

Β.7 Οι Τιμές

22. Όπως προαναφέρθηκε, το προϊόν της κάθε τσιμεντοβιομηχανίας δεν διαφέρει από εκείνο των άλλων τσιμεντοβιομηχανιών ούτε αντικειμενικά (από άποψη τεχνικών χαρακτηριστικών) ούτε υποκειμενικά (από άποψη βασικών καταναλωτικών χαρακτηριστικών/προτιμήσεων), με συνέπεια να χαρακτηρίζεται ως ομοιογενές. Σύμφωνα με την οικονομική θεωρία, η ομοιογένεια του προϊόντος σε συνδυασμό με την ύπαρξη διαφάνειας στην αγορά αναφορικά με τους όρους εμπορικής και τιμολογιακής πολιτικής συνιστούν παράγοντες που διευκολύνουν την επικράτηση ενιαίας τιμής για το πωλούμενο προϊόν. Περαιτέρω, και οι τρεις εγχώριες εταιρίες παραγωγής παράγουν τους τέσσερις από τους πέντε τύπους τσιμέντου, CEM I, II, III, IV (γκρι και λευκό). Έτσι, δεν υπάρχει διαφοροποίηση του πωλούμενου προϊόντος ως αποτέλεσμα της πιθανής εξειδίκευσης μιας εκ των τριών εταιριών στην παραγωγή συγκεκριμένου τύπου τσιμέντου.

23. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας, το έτος 2011, η μέση τιμή του παραγόμενου τσιμέντου στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (τιμή παραγωγού στην ΕΕ[26]) ήταν 71 ευρώ ανά τόνο, όταν η αντίστοιχη μέση τιμή του παραγόμενου κλίνκερ ήταν 45 ευρώ ανά τόνο[27]. Σε χώρες όπως το Βέλγιο, η Βουλγαρία, η Γερμανία, η Ιταλία, η Πολωνία και η Ρουμανία, η μέση τιμή παραγωγού ήταν μεταξύ 60 και 70 ευρώ ανά τόνο. Στην Ελλάδα, την Ισπανία, την Πορτογαλία και την Αυστρία, η μέση τιμή παραγωγού ήταν μεταξύ 70 και 80 ευρώ ανά τόνο, ενώ στη Δανία, τη Γαλλία και τη Φινλανδία, η μέση τιμή ήταν υψηλότερη, φθάνοντας τα 104 ευρώ ανά τόνο (στη Δανία).

24. Κατά την περίοδο από το 2002 μέχρι και το 2011 παρατηρούνται έντονες διαφοροποιήσεις της μέσης τιμής του τσιμέντου, τόσο διαχρονικά όσο και μεταξύ των κρατών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σταθερά χαμηλές τιμές εμφανίζονται στην Εσθονία, στη Γερμανία και στη Λιθουανία, ενώ σταθερά υψηλές τιμές παρουσιάζονται στη Γαλλία και στη Δανία. Χαρακτηριστικό είναι, επίσης, το γεγονός ότι η μέση τιμή του τσιμέντου στην Τουρκία, από το έτος 2007 και μέχρι το 2010, το οποίο είναι και το τελευταίο έτος, για το οποίο υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία για τη συγκεκριμένη χώρα, ήταν χαμηλότερη από εκείνη που επικρατούσε σε οποιοδήποτε κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης[28].

25. Ειδικότερα για την Ελλάδα, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής και της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας, η μέση τιμή του εγχώριου παραγόμενου τσιμέντου (τιμή εγχώριου παραγωγού[29]) κυμάνθηκε στα 76 ευρώ ανά τόνο το έτος 2011 και η μέση τιμή του κλίνκερ, του βασικού προϊόντος για την παραγωγή του τσιμέντου, στα 31 ευρώ ανά τόνο.[30] Βάσει των ανωτέρω στοιχείων, για την περίοδο μετά το 2006, και παρά την πτώση της εγχώριας ζήτησης τσιμέντου, ο μέσος όρος της τιμής εγχώριου παραγωγού εκτινάχθηκε από τα 63 ευρώ ανά τόνο το 2005, στα 71 ευρώ ανά τόνο το 2006, στα 80 ευρώ ανά τόνο το 2009, και υποχώρησε τελικά στα 76 ευρώ ανά τόνο το 2011. Θα πρέπει να υπογραμμιστεί ότι το έτος 2011 η

26 Η μέση τιμή παραγωγού προκύπτει ως ο λόγος της συνολικής αξίας της πωλούμενης ποσότητας προς το συνολικό όγκο αυτής. Σημειώνεται ότι η τιμή πώλησης του τσιμέντου διαφοροποιείται ανάλογα με τη συσκευασία (η τιμή πώλησης του σακευμένου τσιμέντου είναι σημαντικά υψηλότερη εκείνης του τσιμέντου που πωλείται χύδην). Ως εκ τούτου, μέρος των παρατηρούμενων διαφοροποιήσεων στη μέση τιμή του τσιμέντου μπορεί να οφείλεται στη διαφορετική κατανομή της συνολικής πωλούμενης ποσότητας μεταξύ συσκευασμένου και χύδην τσιμέντου. Αντίστοιχη επίδραση μπορεί να ασκεί και η παρατηρούμενη διαφορά στην τιμή του εγχωρίως πωλούμενου και του εξαγόμενου τσιμέντου.

27 Βλέπε Πίνακα 5: «Η μέση τιμή του τσιμέντου Portland και του κλίνκερ (τιμή παραγωγού σε €/kg) στα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στην Τουρκία (2002 - 2011)» του Παραρτήματος 1. Για τη μέση τιμή πώλησης του εγχώριου παραγόμενου τσιμέντου για το το σύνολο των χωρών της Ε.Ε. βλέπε Eurostat http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/prodcom/data/tables_excel

28 Σημειώνεται ότι, στην Τουρκία, χορηγούνται κρατικές ενισχύσεις στις επιχειρήσεις παραγωγής τσιμέντου, γεγονός το οποίο μπορεί να συμβάλει στη διατήρηση των τιμών σε χαμηλά επίπεδα.

29 Βλ. υποσημείωση 28.

30 Σημειώνεται ότι δεν υπάρχει σημαντική διαφοροποίηση της τιμής μεταξύ του λευκού και του γκρι τσιμέντου. Ενδεικτικά αναφέρεται, περαιτέρω, ότι η μέση τιμή εισαγωγής του λευκού τσιμέντου, το έτος 2011, ήταν 75,8 ευρώ (CIF - Cost, Insurance and Freight, δηλαδή όπου ο αγοραστής αναλαμβάνει τον κίνδυνο της απώλειας ή της ζημιάς των εμπορευμάτων ή πρόσθετων εξόδων που ενδέχεται να ανακύψουν μετά τη φόρτωση και αποστολή των εμπορευμάτων) και η μέση τιμή εξαγωγής τα 54,7 ευρώ (FOB - Free On Board, δηλαδή όπου ο πωλητής παραδίδει το προϊόν στο μεταφορέα που του υποδεικνύει ο αγοραστής, χωρίς να φέρει περαιτέρω ευθύνη).

μέση τιμή παραγωγού για τις ποσότητες τσιμέντου που παρήχθησαν εγχώρια και διακινήθηκαν στην ελληνική αγορά (ήτοι αφαιρουμένων των εξαγωγών κατά τον υπολογισμό της μέσης τιμής) (εγχώρια τιμή παραγωγού) κυμάνθηκε σε υψηλότερα επίπεδα.

26. Παράλληλα, η διαφορά μεταξύ της εγχώριας τιμής παραγωγού και της αντίστοιχης τιμής του εγχώρια παραγόμενου τσιμέντου που εξήχθη προς τρίτες αγορές (τιμή FOB[31]) (τιμή εξαγωγής) διευρύνθηκε σημαντικά. Ειδικότερα, η μέση εγχώρια τιμή παραγωγού ήταν 76 ευρώ ανά τόνο το έτος 2002, όταν η αντίστοιχη μέση τιμή εξαγωγής για το ίδιο έτος ήταν 39 ευρώ ανά τόνο. Το έτος 2011, η μέση εγχώρια τιμή παραγωγού ήταν 89 ευρώ ανά τόνο, όταν η αντίστοιχη τιμή εξαγωγής ήταν 40 ευρώ ανά τόνο. Η μέγιστη διαφορά μεταξύ της εγχώριας τιμής παραγωγού και της τιμής εξαγωγής φαίνεται να σημειώθηκε το έτος 2010, όταν η εγχώρια τιμή παραγωγού διαμορφώθηκε στα 96 ευρώ ανά τόνο και η τιμή εξαγωγής στα 38 ευρώ ανά τόνο.

27. Η Ευρωπαϊκή Στατιστική Αρχή δεν διαθέτει στοιχεία για τις τελικές τιμές καταναλωτή του παραγόμενου στην Ελλάδα τσιμέντου και αυτό διότι το 75% του παραγόμενου τσιμέντου πωλείται χύδην και άμεσα χωρίς διαμεσολάβηση εμπόρων (και συνεπώς με μικρό κόστος συναλλαγής) από τους παραγωγούς σε συγκεκριμένες κατηγορίες πελατών (εταιρίες παραγωγής σκυροδέματος, τεχνικές εταιρίες, εταιρίες προκατασκευών), γεγονός που επιτρέπει την πώληση του τσιμέντου με ειδικές εκπτώσεις (10% - 20%), σε τιμές χαμηλότερες από τη μέση εγχώρια τιμή παραγωγού. Μεγαλύτερο κόστος συναλλαγής πιθανολογείται ότι υφίσταται για το υπόλοιπο 25% του συνόλου του τσιμέντου που πωλείται στην ελληνική αγορά, το λεγόμενο συσκευασμένο τσιμέντο. Σύμφωνα με τα στοιχεία που διαθέτει η ΓΔΑ, η τρέχουσα τελική τιμή, στην οποία αγοράζει συσκευασμένο τσιμέντο ο μικρός κατασκευαστής και ιδιώτης από τον έμπορο (μανδρά) στην Αττική, διαμορφώνεται στα […]. Συνεπώς, η λιανική τιμή πώλησης του συσκευασμένου τσιμέντου[32] στους μικρούς καταναλωτές (μικροί εργολάβοι/κατασκευαστές που είναι κατά κανόνα οι πελάτες του συσκευασμένου τσιμέντου) διαμορφώνεται σε σημαντικά υψηλότερα επίπεδα από τη μέση εγχώρια τιμή παραγωγού, στην οποία κατά κανόνα προμηθεύονται το χύδην τσιμέντο οι μεγάλοι καταναλωτές, μετά και την αφαίρεση των ως άνω εκπτώσεων.

28. Συμπερασματικά, οι τιμές παραγωγού είναι υψηλότερες στην εγχώρια αγορά από ό,τι σε ορισμένες ώριμες αγορές της δυτικής Ευρώπης (Βέλγιο, Γερμανία, Ιταλία) και σε ορισμένες υπό ανάπτυξη αγορές της κεντρικής Ευρώπης (Πολωνία, Βουλγαρία). Επιπροσθέτως, οι εγχώριες τιμές παραγωγού είναι υψηλότερες από τις τιμές εξαγωγής του ίδιου προϊόντος από τον ίδιο παραγωγό, προς τρίτες χώρες. Συνεπώς, η συγκριτική παρουσίαση της εγχώριας αγοράς έναντι άλλων ευρωπαϊκών αγορών καταδεικνύει ότι η τιμή πώλησης του τσιμέντου στην εγχώρια αγορά είναι υψηλότερη από τη μέση ευρωπαϊκή τιμή.

Β.8 Οι Εταιρίες

29. Όπως προαναφέρθηκε, στην ελληνική επικράτεια δραστηριοποιούνται τρεις εταιρίες παραγωγής τσιμέντου, η Lafarge/ΑΓΕΤ Ηρακλής, η ΤΙΤΑΝ Α.Ε. και η Χάλυψ/Italcementi. Από τα διαθέσιμα στοιχεία προκύπτει ότι η κερδοφορία των τριών εγχώριων εταιριών παραγωγής τσιμέντου ήταν σημαντική κατά τη χρονική περίοδο 2003 – 2008. Από το έτος 2009 και έπειτα, τόσο ο κύκλος εργασιών όσο και τα καθαρά κέρδη των εταιριών μειώθηκαν σημαντικά, με αποτέλεσμα τα έτη 2011 και 2012 και οι τρεις εταιρίες να εμφανίσουν αρνητικά αποτελέσματα (ζημίες).

30. Όσον αφορά στη σχετική ισχύ των ανωτέρω εταιριών στην αγορά, θα μπορούσε κατ' αρχήν να συναχθεί η εκτίμηση ότι οι εταιρίες ΤΙΤΑΝ Α.Ε. και Lafarge/ΑΓΕΤ Ηρακλής είναι σχετικά ισοδύναμες από οικονομική άποψη, ενώ η Χάλυψ/Italcementi εμφανίζει μικρότερη δυναμικότητα. Ως δείγματα σχετικής οικονομικής ισοδυναμίας των δύο πρώτων εταιριών, αναφέρονται η μέγιστη παραγωγική ικανότητά τους, ο κύκλος εργασιών τους, ο οποίος κατά τη χρονική περίοδο 2008 - 2011 ήταν περίπου ισοδύναμος, η κερδοφορία τους, τα μερίδιά τους στην αγορά, η σχετικά ισοδύναμη ανάπτυξη των δικτύων διανομής τους[33], καθώς και η ισοδύναμη ανάπτυξη των εξαγωγών τους (γεγονός που τους προσφέρει ρευστότητα).

Β.9 Τα Κέντρα Διανομής

31. Η ανισομερής γεωγραφική κατανομή των μονάδων παραγωγής τσιμέντου στην ελληνική επικράτεια, καθώς 6 από τις 7 μονάδες βρίσκονται στην ανατολική ηπειρωτική Ελλάδα, δημιουργεί δυσκολίες στη μεταφορά και πώληση του εγχώριου τσιμέντου στο σύνολο της ελληνικής αγοράς. Για το λόγο αυτό, οι δύο μεγαλύτερες εγχώριες εταιρίες παραγωγής τσιμέντου έχουν εγκαταστήσει κέντρα διανομής και χώρους μικρής διάρκειας αποθήκευσης τσιμέντου (silo), τα οποία καλύπτουν το σύνολο της ελληνικής ηπειρωτικής επικράτειας[34]. Το κέντρο διανομής λειτουργεί ως ο τόπος τελικής παράδοσης του παραγόμενου τσιμέντου προς τον πελάτη της περιφέρειας (εταιρία παραγωγής σκυροδέματος, έμπορο, κατασκευαστή, εταιρία προκατασκευών) και στόχο έχει να περιορίζει το κόστος μεταφοράς τόσο για τον παραγωγό όσο και για τον πελάτη/καταναλωτή (κατανομή κόστους μεταφοράς). Παρότι ο όρος «κέντρο διανομής» ορίζεται στην νομοθεσία και διακρίνεται από τον όρο «αποθήκη»[35], εντούτοις ως κέντρο διανομής πολλές φορές αποκαλείται: (α) ο χώρος σε λιμάνι υπο-

31 Τιμή προϊόντος FOB: freight on board – free on board/τιμή προϊόντος προς εξαγωγή, τοποθετημένο πάνω στο πλοίο έτοιμο για αναχώρηση.

32 Η γνωμοδότηση δεν εξετάζει αν ο επιβαλλόμενος ΦΠΑ (23%) διαμορφώνει υψηλές τιμές πώλησης του τσιμέντου στην εγχώρια αγορά. Γεγονός είναι ότι μια ήδη υψηλή τιμή βάσης, η τιμή του παραγωγού τσιμέντου, σε συνδυασμό με την επιβολή υψηλού ΦΠΑ, διαμορφώνουν μια υψηλή τιμή πώλησης για τον τελικό καταναλωτή.

33 Σύμφωνα με τα στοιχεία της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος, οι δύο από τις τρεις εγχώριες επιχειρήσεις παραγωγής τσιμέντου (ΤΙΤΑΝ Α.Ε. και Lafarge/ΑΓΕΤ ΗΡΑΚΛΗΣ) διαθέτουν μονάδες παραγωγής ή/και κέντρα διανομής σε διάφορες περιοχές που καλύπτουν το σύνολο της ελληνικής επικράτειας, ενώ η τρίτη (ΧΑΛΥΨ/Italcementi) διαθέτει μόνο ένα εργοστάσιο, στον Ασπρόπυργο Αττικής. Βλ. χάρτη που εμφανίζεται στην ιστοσελίδα της Ένωσης, http://www.hcia.gr/2aGR.html.

34 Σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέχει η Ένωση Ευρωπαϊκών Τσιμεντοβιομηχανιών, στις ευρωπαϊκές αγορές δεν υφίστανται κέντρα διανομής. http://www.cembureau.be/

35 Βλ. κατωτέρω κεφ. Γ, Το νομοθετικό πλαίσιο.

δοχής φορτίων χύδην τσιμέντου (distribution terminal), (β) ο αποθηκευτικός χώρος / το διανεμητικό κέντρο των εγχώριων παραγωγών (depot) στις ελληνικές περιφέρειες, (γ) το κέντρο διανομής (distribution center), το οποίο ανήκει σε τρίτο/ενδιάμεσο μη παραγωγό. Στην πράξη, και οι τρεις διαφορετικές κατηγορίες λογίζονται ως τελικοί τόποι παράδοσης του παραγόμενου τσιμέντου στους πελάτες της περιφέρειας. Επισημαίνεται ότι η Ένωση Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος καταγράφει ως κέντρα διανομής το σύνολο των τόπων παράδοσης του εγχώριου παραγόμενου τσιμέντου στους περιφερειακούς πελάτες[36].

32. Η εταιρία ΤΙΤΑΝ Α.Ε. διατηρεί 5 αποθήκες στην Ελλάδα, η εταιρία Lafarge/ΑΓΕΤ Ηρακλής διατηρεί 3 κέντρα διανομής και 4 αποθήκες και η εταιρία Χάλυψ Δομικά Υλικά Α.Ε. δεν διατηρεί κανένα κέντρο διανομής. Τα κέντρα διανομής (με την ως άνω ευρύτατη έννοια) είναι κατανεμημένα από γεωγραφική άποψη κυρίως στην ανατολική Ελλάδα. Ειδικότερα, η εταιρία ΤΙΤΑΝ Α.Ε. διαθέτει αποθήκες αποκλειστικά στην ανατολική ηπειρωτική Ελλάδα, στην Κρήτη και στη Ρόδο (σημειώνεται, ωστόσο, ότι διαθέτει εργοστάσιο στο Δρέπανο Αχαΐας). Η Lafarge/ΑΓΕΤ Ηρακλής διαθέτει και κατανέμει τα κέντρα διανομής - αποθήκες της ισομερώς στο σύνολο της ελληνικής ηπειρωτικής επικράτειας. Πέραν των τριών κέντρων διανομής που διατηρεί η εταιρία ΑΓΕΤ Ηρακλής[37], τα μοναδικά άλλα κέντρα διανομής τσιμέντου που έχουν αδειοδοτηθεί, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία, στην Ελλάδα, όχι ως αυτόνομες δραστηριότητες αλλά ως επέκταση υφιστάμενης δραστηριότητας, ήτοι μονάδας παραγωγής έτοιμου σκυροδέματος, είναι τα ακόλουθα τρία: της εταιρίας «ΝΙΚΟΣ Β.Λ.Τ. Α.Ε.», της εταιρίας «ΜΙΧ. Ι. ΣΤΑΓΑΚΗΣ Α.Ε.Β.Ε» και της εταιρίας «ΦΙΝΟΜΠΕΤΟΝ Α.Ε.».

33. Λόγω της γενικευμένης χρήσης του όρου «κέντρο διανομής», είναι δύσκολο να εντοπιστούν αντίστοιχες εγκαταστάσεις στις ευρωπαϊκές αγορές, ως «distribution terminals» (χώροι λιμανιών υποδοχής χύδην τσιμέντου)/ ή «dispatching centers». Εντοπίζεται ένα κέντρο διανομής στην Κωνσταντινούπολη, ένα στη Μεγάλη Βρετανία, δύο στην Αλβανία και ένα στη Ρίγα της Λετονίας, το οποίο εξυπηρετεί το σύνολο των σκανδιναβικών αγορών και τη Ρωσία. Χώροι βραχείας διάρκειας αποθήκευσης (depots) εντοπίζονται κυρίως στις Σκανδιναβικές χώρες, Φινλανδία, Σουηδία, και Νορβηγία. Κέντρα διανομής, τα οποία ανήκουν σε τρίτους ενδιάμεσους, είναι δύσκολο να εντοπιστούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση[38]. Εν γένει, κέντρα διανομής/αποθήκες παρουσιάζονται κυρίως σε αγορές που υπάρχει ένας μόνο εγχώριος παραγωγός τσιμέντου (μονοπωλητής) και τα γεωγραφικά χαρακτηριστικά διαμορφώνουν την αναγκαιότητα ύπαρξής τους. Σημειώνεται ωστόσο ότι, την παρούσα χρονική περίοδο, οι εταιρίες παραγωγής τσιμέντου σε όλη την Ευρώπη, λόγω του αυξανόμενου κόστους μεταφοράς και του κόστους αποθήκευσης, αναζητούν φθηνούς τρόπους προώθησης των προϊόντων τους είτε με την άμεση παράδοση των παραγγελιών τους σε σιλό των πελατών τους (Μεγάλη Βρετανία) είτε με τη συνδιαχείριση αποθηκών με βασικούς πελάτες τους (Δανία)[39].

Γ. ΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

i. Η διακίνηση του τσιμέντου[40]

34. Σύμφωνα με όσα ορίζονται στην εθνική νομοθεσία[41], η διακίνηση στην Ελλάδα χύδην τσιμέντου ή σε μεγασάκκους[42], είτε παράγεται σε κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διακινείται από άλλους φορείς εκτός των παραγωγών του είτε παράγεται σε τρίτες χώρες, γίνεται από κέντρα διανομής, τα οποία είναι εγκατεστημένα στην Ελλάδα. Ειδικά για τα τσιμέντα που παράγονται σε τρίτες χώρες, ο έλεγχος της συνδρομής των προϋποθέσεων διακίνησης τσιμέντου γίνεται πριν από την εισαγωγή του φορτίου τσιμέντου στην χώρα[43]. Για τη διακίνηση τσιμέντου συσκευασμένου σε απλούς σάκους, δεν απαιτείται κέντρο διανομής αλλά αρκεί αποθηκευτικός χώρος.

36 Βλ. ηλεκτρονική διεύθυνση της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος http://www.hcia.gr/2aGR.html

37 Βλ. υπό ημέτ. αριθ. πρωτ. 9022/16.11.2012 απαντητική επιστολή της Γενικής Γραμματείας Βιομηχανίας σε σχετικό ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ.

38 Όπως υποσημείωση ανωτέρω, στην Ιταλία, στο Βέλγιο, στη Βουλγαρία, στη Γαλλία, στην Ισπανία και στη Γερμανία δεν υπάρχουν κέντρα διανομής, όπως αυτά εξειδικεύονται κατωτέρω στο κεφ. Γ «Το νομοθετικό πλαίσιο».

39 Βλ. Πίνακα 1 του Παραρτήματος 1, «Γενικά Χαρακτηριστικά Ενδεικτικών Αγορών Τσιμέντου στην Ευρώπη. Ο Συνολικός αριθμός επιχειρήσεων παραγωγής, οι κύριοι πελάτες και ο τρόπος πώλησης του εγχώριου παραγόμενου τσιμέντου.».

40 Στην ισχύουσα νομοθεσία δεν ορίζεται ρητά ο όρος διακίνηση. Από το άρθ. 9.1 του Προτύπου ΕΝ 197-2 συνάγεται ότι ο όρος διακίνηση περιλαμβάνει την αγορά, μεταφορά, παραλαβή, αποθήκευση, συσκευασία και παράδοση του χύδην πιστοποιημένου τσιμέντου. Επιπλέον, σύμφωνα με παλαιότερο σχέδιο απόφασης (2011) της τότε υπό αναθεώρηση ΚΥΑ 1135/42/2009 με τον όρο «διακίνηση» οριζόταν η αγορά, εισαγωγή, μεταφορά, παραλαβή και αποθήκευση τσιμέντων για εμπορικούς σκοπούς ή και για ιδία χρήση..

41 Βλ. ΚΥΑ 1135/42/2009 (ΦΕΚ Β΄263/13.02.2009) «Τροποποίηση της υπ'αριθμ. 21720/241 (ΦΕΚ 1731/Β/24.11.2003) κοινής υπουργικής απόφασης "Ελεγχος Κέντρων Διανομής Τσιμέντων"» και ΚΥΑ 21720/241 (ΦΕΚ Β΄1731/24.11.2003) «Έλεγχος Κέντρων Διανομής Τσιμέντων».

Σύμφωνα με το άρθ. 3.1.11 του προτύπου ΕΛΟΤ ΕΝ 197-2 και του Ειδικού Κανονισμού Πιστοποίησης Τσιμέντων του ΕΛΟΤ, ως κέντρο διανομής ορίζεται «η εγκατάσταση διαχείρισης χύμα τσιμέντου (που δεν βρίσκεται στο εργοστάσιο) που χρησιμοποιείται για την παράδοση τσιμέντου μετά την μεταφορά ή την αποθήκευση, όπου κάποιος ενδιάμεσος έχει την πλήρη ευθύνη για όλες τις πτυχές της ποιότητας του τσιμέντου.». Ο αγγλικός όρος που χρησιμοποιείται στο βρετανικό πρότυπο ΕΝ 197-2 είναι «dispatching center». Βλ. σχετ. http://www.4shared.com/office/m1AOOnTu/EN_197-2_2000_.html.

Στο άρθ. 3.1.12 των ανωτέρω κειμένων ως ενδιάμεσος ορίζεται το «φυσικό ή νομικό πρόσωπο που παραλαμβάνει από τον παραγωγό χύμα τσιμέντο πιστοποιημένο σύμφωνα με το ΕΝ 197-2 και που φέρει το σήμα συμμόρφωσης, και το οποίο αναλαμβάνει πλήρη ευθύνη για τη διατήρηση όλων των πτυχών της ποιότητας του τσιμέντου σε εγκαταστάσεις διαχείρισης χύμα τσιμέντου και το οποίο προμηθεύει το τσιμέντο περαιτέρω σε άλλους.».

42 Σύμφωνα με την παρ. 3.1.1 του Ειδικού Κανονισμού Ελέγχου Κέντρων Διανομής Τσιμέντων της Δ/σης Πιστοποίησης του ΕΛΟΤ, ως τσιμέντο χύδην ορίζεται «τσιμέντο μη συσκευασμένο, το οποίο διακινείται με διάφορα μέσα ή συσκευασμένο σε συσκευασίες οι οποίες δεν φέρουν όλα τα απαιτούμενα στοιχεία και από τις οποίες είναι δυνατόν να διατεθεί προϊόν σε μικρότερες ποσότητες (π.χ. διακίνηση σε μεγασάκκους)».

43 Βλ. άρθ. 1 παρ. 2 ΚΥΑ 1135/42/2009 (ΦΕΚ Β΄263/13.02.2009) «Τροποποίηση της υπ'αριθμ. 21720/241 (ΦΕΚ 1731/Β/24.11.2003) κοινής υπουργικής απόφασης "Ελεγχος Κέντρων Διανομής Τσιμέντων"».

35. Το χύδην τσιμέντο, το οποίο διακινείται διά θαλάσσης, μεταφέρεται κυρίως με ειδικά τσιμεντοφόρα πλοία (καλούμενα ως πνευματικά αυτοεκφορτώμενα πλοία), τα οποία διαθέτουν ειδικό εξοπλισμό έτσι ώστε να διασφαλίζεται η διατήρηση των ποιοτικών χαρακτηριστικών του τσιμέντου και η ασφαλής και περιβαλλοντικά ορθή διακίνηση. Σε περιπτώσεις που το πλοίο μεταφοράς είναι συμβατικό ξηρού φορτίου, τότε για την εκφόρτωση του χύδην τσιμέντου απαιτείται σχετικός εξοπλισμός, ο οποίος όμως κατά τη διεθνή πρακτική, δεν συνηθίζεται να αποτελεί εξοπλισμό του λιμανιού αλλά ευθύνη των διενεργούντων τη μεταφορά, οι οποίοι θα πρέπει να εφοδιαστούν με τον κατάλληλο κινητό εξοπλισμό εκφόρτωσης[44]. Η μεταφορά του χύδην τσιμέντου στην ξηρά γίνεται με ειδικά σιλοφόρα οχήματα, τα οποία διαθέτουν καθαρούς, υδατοστεγείς και σφραγισμένους χώρους προκειμένου να παρέχουν πλήρη προστασία από την υγρασία. Για τη μεταφορά τσιμέντου σε μεγασάκκο δεν απαιτείται ειδική υποδομή[45]. Ωστόσο, και η μεταφορά του τσιμέντου σε σάκους θα πρέπει να εξασφαλίζει εξίσου αποτελεσματικά την προστασία του τσιμέντου από την υγρασία, χωρίς ωστόσο να απαιτείται ειδικό όχημα[46].

ii. Το κέντρο διανομής - Ίδρυση και λειτουργία

36. Η σχετική νομοθεσία καθορίζει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται για την ίδρυση και λειτουργία κέντρων διανομής τσιμέντου, προκειμένου να διασφαλίζεται η διατήρηση της ποιότητας, της ταυτότητας, της σύνθεσης, των ιδιοτήτων και της συμμόρφωσης των ήδη πιστοποιημένων από τον παραγωγό τσιμέντων, που παραλαμβάνονται από τους ενδιάμεσους, αποθηκεύονται και διακινούνται από τα κέντρα διανομής, καθώς και η ορθή χρήση της σήμανσης συμμόρφωσης CE που φέρει το ήδη πιστοποιημένο τσιμέντο. Ειδικότερα, τα κέντρα διανομής πρέπει να πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζουν ο Ν. 3325/2005[47], ο Ν. 3982/2011[48], ο Ν. 4014/2011[49] και οι κατ' εξουσιοδότηση εκδοθείσες νομοθετικές διατάξεις, καθώς και τις απαιτήσεις που προβλέπονται στο άρθρο 9 του προτύπου ΕΛΟΤ ΕΝ 197-2 και στον Ειδικό Κανονισμό Ελέγχου Κέντρων Διανομής Τσιμέντου[50] για τη διασφάλιση της ποιότητας, της ταυτότητας και της συμμόρφωσης των πιστοποιημένων τσιμέντων[51]. Βάσει της προαναφερόμενης νομοθεσίας, για τη λειτουργία τους απαιτείται η έκδοση άδειας εγκατάστασης και λειτουργίας, η οποία κατά περίπτωση εκδίδεται είτε με κατάθεση προηγούμενης αίτησης από τον ενδιαφερόμενο είτε με τη διαδικασία της αναγγελίας, που συνοδεύεται από εγγυητική επιστολή σημαντικού ύψους[52]. Τα κέντρα

44 Βλ. υπό ημέτ. αριθ. πρωτ. 9043/19.11.2012 απαντητική επιστολή της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος σε σχετικό ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ.

45 Βλ. υπό ημέτ. αριθ. πρωτ. 9043/19.11.2012 απαντητική επιστολή της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος σε σχετικό ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ.

46 «Απλοποίηση της αδειοδότησης τεχνικών επαγγελματικών και μεταποιητικών δραστηριοτήτων και επιχειρηματικών πάρκων και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 143/17.6.2011. Βλ. ΥΑ ΔΙΠΑΔ/ΟΙΚ/273/2012 (ΦΕΚ Β΄2221/30.07.2012) «Έγκριση τετρακοσίων σαράντα ελληνικών τεχνικών προδιαγραφών με υποχρεωτική εφαρμογή σε όλα τα Δημόσια Έργα», Παραγωγή και μεταφορά σκυροδέματος, 4.1. Τσιμέντο, σελ. 30407.

47 «Ίδρυση και λειτουργία βιομηχανικών, βιοτεχνικών εγκαταστάσεων στο πλαίσιο της αειφόρου ανάπτυξης και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ Α΄ 68/11.3.2005.

48 Βλ. σχετ. ΥΑ 483/35/Φ15 «Καθορισμός τύπου, δικαιολογητικών και διαδικασίας για την εγκατάσταση και τη λειτουργία των μεταποιητικών δραστηριοτήτων του Ν. 3982/2011, την τροποποίηση και την ανανέωση των αδειών και την προθεσμία για μεταφορά ή τεχνική ανασυγκρότηση» (ΦΕΚ Β΄ 158/03.02.2012).

49 «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων, ρύθμιση αυθαιρέτων σε συνάρτηση με δημιουργία περιβαλλοντικού ισοζυγίου και άλλες διατάξεις αρμοδιότητας Υπουργείου Περιβάλλοντος», ΦΕΚ Α΄ 209/21.9.2011.

50 Ο Ειδικός Κανονισμός Ελέγχου Κέντρων Διανομής Τσιμέντων εκδόθηκε από τον ΕΛΟΤ Α.Ε. κατ' εξουσιοδότηση του άρθ. 4 της ΚΥΑ 21720/241/2003 (ΦΕΚ Β΄1731/24.11.2003) «Έλεγχος Κέντρων Διανομής Τσιμέντων» και καθορίζει τις ελάχιστες γενικές απαιτήσεις λειτουργίας ενός κέντρου διανομής τσιμέντου, ιδίως τις προϋποθέσεις για την ασφαλή μεταφορά, παραλαβή, αποθήκευση και διακίνηση του τσιμέντου, τις διαδικασίες ελέγχου και δοκιμών, τις υποχρεώσεις του φορέα που λειτουργεί το κέντρο διανομής και τα καθήκοντά του, τα απαραίτητα δικαιολογητικά για τη χορήγηση βεβαίωσης του ΕΛΟΤ (πλέον ΕΒΕΤΑΜ), καθώς και τις λοιπές προϋποθέσεις προκειμένου να διασφαλιστεί η διατήρηση της συμμόρφωσης του τσιμέντου και της σήμανσης CE.

51 Σύμφωνα με το άρθ. 9 παρ. 1 του προτύπου ΕΛΟΤ ΕΝ 197-2 και το άρθ. 10.1 του Ειδικού Κανονισμού Πιστοποίησης Τσιμέντων, οι ενδιάμεσοι που λειτουργούν κέντρα διανομής είναι υπεύθυνοι για τη διατήρηση της ποιότητας, της ταυτότητας και της συμμόρφωσης των πιστοποιημένων τσιμέντων (που έχουν πιστοποιηθεί με πιστοποιητικό συμμόρφωσης που έχει εκδοθεί σύμφωνα με το ΕΝ 197-2 από τον παραγωγό και φέρει το σήμα συμμόρφωσης). Οι ενδιάμεσοι πρέπει να αποδεικνύουν, μέσω δοκιμών αποδοχής και αναγνώρισης και δοκιμών αυτοελέγχου επιβεβαίωσης, ότι η συμμόρφωση του χύδην πιστοποιημένου τσιμέντου που έχει παραληφθεί στο κέντρο διανομής διατηρείται κατά τη μεταφορά, παραλαβή, αποθήκευση, συσκευασία και παράδοση και ότι διασφαλίζεται η ποιότητα και η ταυτότητα του τσιμέντου από τον παραγωγό μέχρι το χρήστη. Πέραν των αυτοελέγχων διενεργείται και εξωτερικός έλεγχος από τον ΕΛΟΤ και, σε περίπτωση που προκύψει ότι τα αποτελέσματα των δοκιμών αυτοελέγχου είναι εκτός της περιοχής των ελάχιστων και μέγιστων τιμών των δοκιμών αυτοελέγχου του εργοστασίου για την αντίστοιχη περίοδο ελέγχου, το δικαίωμα συνέχισης της χρήσης του σήματος συμμόρφωσης πρέπει να βασίζεται σε κατά περίπτωση αξιολόγηση.

52 Βλ. Ν. 3982/2011, άρθ. 19 παρ. 1 (αναγγελία για δραστηριότητες χαμηλής όχλησης που δεν υπερβαίνουν τα καθορισμένα από την νομοθεσία όρια), παρ. 3 (για δραστηριότητες χαμηλής όχλησης που δεν εμπίπτουν στην παρ. 1, άδεια εγκατάστασης και υπεύθυνη δήλωση έναρξης λειτουργίας), παρ. 4 (για δραστηριότητες μέσης όχλησης, άδεια εγκατάστασης και άδεια λειτουργίας αορίστου χρόνου ή υπεύθυνη δήλωση έναρξης λειτουργίας και εγγυητική επιστολή).

Σύμφωνα με το άρθ. 8 της ΥΑ 483/35/Φ15/2012 «Καθορισμός τύπου, δικαιολογητικών και διαδικασίας για την εγκατάσταση και τη λειτουργία των μεταποιητικών δραστηριοτήτων του Ν. 3982/2011, την τροποποίηση και την ανανέωση των αδειών και την προθεσμία για μεταφορά ή τεχνική ανασυγκρότηση», η εγγυητική επιστολή καθορίζεται σε ποσοστό 10% επί της αξίας του παραγωγικού μηχανολογικού εξοπλισμού και εφόσον πρόκειται για αποθήκη σε ποσό ίσο με την αποθηκευτική της ικανότητα σε κυβικά μέτρα πολλαπλασιασμένη επί 200. Σε κάθε περίπτωση το ποσό της εγγυητικής δεν μπορεί να είναι κατώτερο των 50.000 €.

Σύμφωνα με την παρ. 6 του άρθ. 19 του Ν. 3982/2011, σκοπός της άδειας εγκατάστασης και της άδειας λειτουργίας είναι η εξέταση των συνθηκών εγκατάστασης και λειτουργίας της δραστηριότητας και η κατάρτιση αντίστοιχων τεχνικών όρων, οι οποίοι πρέπει να τηρούνται, για την προστασία των εργαζομένων, των περιοίκων, του κοινού και του περιβάλλοντος,

διανομής τσιμέντου πρέπει να έχουν ικανή χωρητικότητα, ώστε να εξασφαλίζουν τη δυνατότητα παραλαβής του συνόλου των διακινούμενων ποσοτήτων με το ίδιο μεταφορικό μέσο, και χωριστούς χώρους παραλαβής και αποθήκευσης διαφορετικών τύπων τσιμέντων[53]. Η συμμόρφωση του κέντρου διανομής τσιμέντων με τις απαιτήσεις της σχετικής νομοθεσίας αποδεικνύεται με Βεβαίωση Συμμόρφωσης Κέντρου Διανομής Τσιμέντου, η οποία χορηγείται από την αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, αφού προηγηθεί απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων από το Γενικό Γραμματέα της Αποκεντρωμένης Διοίκησης[54] και σχετική βεβαίωση της ΕΒΕΤΑΜ (πρώην ΕΛΟΤ)[55].

37. Σχετικά με τα ανωτέρω, θα πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των κέντρων διανομής, τα οποία λειτουργούν ενδιάμεσοι, και των αποθηκών, οι οποίες λειτουργούν υπό εγχώριους παραγωγούς για τη διακίνηση των παραγόμενων από τους ίδιους τσιμέντων[56]. Η συμμόρφωση μιας τέτοιας αποθήκης προς τις απαιτήσεις της σχετικής νομοθεσίας περί σήμανσης CE εμπίπτει στο σύστημα ελέγχου και αξιολόγησης της συμμόρφωσης και πιστοποίησης που εφαρμόζεται υποχρεωτικά από τον παραγωγό για όλους τους τύπους τσιμέντου που παράγει ο ίδιος. Σε περίπτωση που μέσω μιας αποθήκης διακινηθούν και τσιμέντα παραγωγών από τρίτες χώρες ή από κράτη μέλη, θα πρέπει να χορηγηθεί άδεια εγκατάστασης και λειτουργίας κέντρου διανομής κατά ενιαίο τρόπο, ως επέκταση της δραστηριότητας για όλη την εγκατάσταση. Σε αυτή την περίπτωση, ο εγχώριος παραγωγός δρα ως ενδιάμεσος ως προς το τσιμέντο που παραλαμβάνει και διακινεί από τρίτες χώρες ή από παραγωγούς κρατών μελών, εμπίπτει στην αντίστοιχη νομοθεσία και αναλαμβάνει την πλήρη ευθύνη για τη διατήρηση της ποιότητας του τσιμέντου που διακινεί[57]. Αντίστοιχα, εταιρίες οι οποίες δραστηριοποιούνται στην παραγωγή σκυροδέματος ή την κατασκευή δομικών υλικών, οι οποίες έχουν ήδη άδεια ίδρυσης και λειτουργίας συγκεκριμένης παραγωγικής δραστηριότητας και είναι ήδη εφοδιασμένες με πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους προκειμένου να αποθηκεύουν το τσιμέντο το οποίο προμηθεύονται από τους εγχώριους παραγωγούς για ίδια χρήση (παρασκευή των προϊόντων τους), υποχρεούνται, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία είτε να χρησιμοποιήσουν ένα κέντρο διανομής τρίτου, είτε να εφοδιαστούν με άδεια ίδρυσης κέντρου διανομής είτε να τροποποιήσουν την υφιστάμενη άδειά τους προκειμένου να προμηθευτούν χύδην τσιμέντο από μη παραγωγούς κρατών μελών και/ ή παραγωγούς τρίτων χωρών, ακόμα και αν το προμηθεύονται για ίδια χρήση[58].

iii. Η πιστοποίηση και ο έλεγχος του τσιμέντου

38. Προκειμένου το τσιμέντο να θεωρείται κατάλληλο προς χρήση πρέπει να φέρει τη σήμανση CE, η οποία

από κάθε κίνδυνο βλάβης της υγείας, ή ενόχλησης ή ρύπανσης.

Για την αντιστοίχιση των δραστηριοτήτων με τους βαθμούς όχλησης βλ. ΥΑ 3137/191/2012 (ΦΕΚ Β΄1048/04.04.2012).

53 Βλ. άρθ. 2 ΚΥΑ 21720/241/2003 (ΦΕΚ Β΄ 1731/24.11.2003) «Έλεγχος Κέντρων Διανομής Τσιμέντων» και άρθ. 3 ΚΥΑ 1135/42/2009 (ΦΕΚ Β΄ 263/ 13.02.2009). Τόσο το παλαιό σχέδιο απόφασης (άρθ. 2 παρ. 2) της υπό αναθεώρηση ΚΥΑ όσο και το νεότερο σχέδιο απόφασης (άρθ. 2 παρ. 2) προβλέπουν ότι «κάθε σιλό αποθήκευσης πρέπει να έχει χωρητικότητα τουλάχιστον 500 τόνων και να ικανοποιεί τις απαιτήσεις της παρ. 5.5.3 του προτύπου ΕΛΟΤ ΕΝ 197-2», χωρίς ωστόσο τέτοιο όριο να τίθεται από τα σχετικά πρότυπα.

54 Για την περιβαλλοντική νομοθεσία βλ. σχετ. Ν. 4014/2011 «Περιβαλλοντική αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων κλπ.» (ΦΕΚ Α΄ 209/21.09.2011), άρθ. 1 «Κατάταξη έργων και δραστηριοτήτων», άρθ. 2 «Κοινή διαδικασία περιβαλλοντικής αδειοδότησης έργων και δραστηριοτήτων κατηγορίας Α» και άρθ. 4 «Έργα και δραστηριότητες υποκατηγορίας Α2». Για το ελάχιστο περιεχόμενο του φακέλου της Μελέτης Περιβαλλοντικών όρων βλ. Παράρτημα II του ως άνω νόμου καθώς και την ΚΥΑ 69269/5387/1990 «Κατάταξη έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες, περιεχόμενο μελέτης περιβαλλοντικών επιπτώσεων, καθορισμός περιεχομένου ειδικών περιβαλλοντικών μελετών και λοιπές συναφείς διατάξεις, σύμφωνα με τον Ν. 1650/1986» (ΦΕΚ Β΄ 678/25.10.1990), όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, και ΚΥΑ 11014/703/Φ 104 «Διαδικασία προκαταρκτικής περιβαλλοντικής εκτίμησης και αξιολόγησης και έγκρισης περιβαλλοντικών όρων» (ΦΕΚ Β΄ 332/20.03.2003), όπως ισχύει.

Η ΥΑ 1958/2012 (ΦΕΚ Β΄21/13.01.2012) «Κατάταξη δημόσιων και ιδιωτικών έργων και δραστηριοτήτων σε κατηγορίες και υποκατηγορίες σύμφωνα με το άρθ. 1 παρ. 4 του Ν. 4014/2011 (ΦΕΚ Α΄209/2011)» κατέταξε το σύνολο των κέντρων διανομής στην υποκατηγορία Α2 (Παράρτημα IX, Πίνακας 9), ήτοι στα έργα και τις δραστηριότητες, τα οποία ενδέχεται να προκαλέσουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον. Η κατάταξη στην εν λόγω κατηγορία συνεπάγεται, σύμφωνα με το άρθ. 2 και άρθ 4 του Ν. 4014/2011, την έκδοση απόφαση έγκρισης περιβαλλοντικών όρων.

55 Η Διεύθυνση Πιστοποίησης, η Διεύθυνση Εργαστηρίων και το σύστημα πιστοποίησης, καθιέρωσης και απονομής σημάτων και πιστοποιητικών ποιότητας και συμμόρφωσης του ΕΛΟΤ εισφέρθη στην εταιρία «Ανώνυμη εταιρία βιομηχανικής έρευνας, τεχνολογικής ανάπτυξης και εργαστηριακών δοκιμών, πιστοποίησης και ποιότητας» (ΕΒΕΤΑΜ Α.Ε.). Βλ. άρθ. 19 Ν. 4038/2012 (ΦΕΚ Α΄ 14/02.02.2012).

56 Βλ. σχετ. άρθ. 3.1.10 του προτύπου ΕΛΟΤ ΕΝ 197-2 και του Ειδικού Κανονισμού Πιστοποίησης Τσιμέντων του ΕΛΟΤ. Στα εν λόγω άρθρα ορίζεται ως αποθήκη «η εγκατάσταση διαχείρισης χύμα τσιμέντου (που δεν βρίσκεται στο εργοστάσιο) που χρησιμοποιείται για την παράδοση τσιμέντου (είτε χύμα είτε σακκευμένου) μετά τη μεταφορά ή την αποθήκευση, όπου ο παραγωγός έχει πλήρη ευθύνη για όλες τις πτυχές της ποιότητας του τσιμέντου.».

57 Τα κέντρα διανομής εμπίπτουν στο άρθ. 17 παρ. 4 (αποθήκες), αδειοδοτούνται ως αυτόνομες δραστηριότητες και χορηγείται άδεια εγκατάστασης και λειτουργίας κέντρου διανομής τσιμέντου. Σε περίπτωση που υπάρχει ήδη νόμιμα λειτουργούσα δραστηριότητα τότε η χορήγηση άδειας λειτουργίας και εγκατάστασης κέντρου διανομής εξετάζεται από την αρμόδια υπηρεσία κατά ενιαίο τρόπο ως επέκταση της δραστηριότητας για όλη την εγκατάσταση σύμφωνα με το άρθ. 19 Ν. 3982/2011. Βλ. σχετ. την υπό ημετ. αριθμ. πρωτ. 9022/16.11.2012 απαντητική επιστολή της Γενικής Γραμματείας Βιομηχανίας, 1η Γενική Δ/νση Βιομηχανικής Πολιτικής και Εποπτείας Φορέων, 2η Δ/νση Κλαδικής Βιομηχανικής Πολιτικής του Υπουργείου Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων σε σχετικό ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ.

58 Υπογραμμίζεται ότι ως προς την υποχρέωση των φορέων να διατηρούν κέντρο διανομής η ισχύουσα νομοθεσία και το νέο σχέδιο απόφασης της υπό αναθεώρηση ΚΥΑ δεν προβαίνει σε κανένα διαχωρισμό μεταξύ διακίνησης τσιμέντου για εμπορικούς σκοπούς και διακίνησης τσιμέντου για ίδια χρήση. Αντίθετα, το παλαιό σχέδιο απόφασης της υπό αναθεώρηση ΚΥΑ επέτρεπε, υπό προϋποθέσεις, την διακίνηση τσιμέντων για ίδια χρήση χωρίς το απαιτούμενο κέντρο διανομής σε βιοτεχνικές-βιομηχανικές εγκαταστάσεις που δραστηριοποιούνταν αποκλειστικά στην παραγωγή προϊόντων δομικών κατασκευών, εξαιρώντας τις εταιρίες παραγωγής σκυροδέματος (βλ. άρθ. 1 παρ. 3 του παλαιού σχεδίου).

υποδηλώνει ότι το προϊόν πληροί το σύνολο των διατάξεων του Κανονισμού 305/2011 και του Π.Δ. 334/1994[59].

39. Σύμφωνα με τον Κανονισμό, όλοι οι οικονομικοί φορείς (κατασκευαστής[60], εξουσιοδοτημένος αντιπρόσωπος[61], εισαγωγέας[62], διανομέας[63]) που παρεμβαίνουν στην αλυσίδα προσφοράς και διανομής θα πρέπει να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για να διασφαλίσουν ότι καθιστούν διαθέσιμα στην αγορά μόνο προϊόντα του τομέα δομικών κατασκευών, τα οποία ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις του προς το σκοπό της εγγύησης της απόδοσης των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών, συμπεριλαμβανομένου και του τσιμέντου, και της εκπλήρωσης των βασικών απαιτήσεων των δομικών κατασκευών[64].

40. Σύμφωνα με τις σχετικές ρυθμίσεις του Κανονισμού, κατ' αρχήν υπεύθυνος για τη βεβαίωση ότι το τσιμέντο συμφωνεί με τις τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται στην ως άνω νομοθεσία είναι ο κατασκευαστής/ παραγωγός, ο οποίος πρέπει να καταρτίσει δήλωση απόδοσης/επιδόσεων[65], ενώ παράλληλα αναγνωρισμένος φορέας πιστοποίησης εκδίδει πιστοποιητικό σταθερότητας της απόδοσης του προϊόντος[66],[67],[68]. Η σήμανση CE τοποθετείται στο τσιμέντο, προτού διατεθεί το προϊόν στην αγορά[69] και εφόσον ο κατασκευαστής έχει καταρτίσει δήλωση απόδοσης και έχει εκδοθεί το σχετικό πιστοποιητικό σταθερότητας[70],[71]. Η επίθεση της

59 Βλ. σχετ. Καν. 305/2011 «για την θέσπιση εναρμονισμένων όρων εμπορίας προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών και για την κατάργηση της Οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου», ο οποίος αποσαφήνισε την ειδική έννοια της σήμανσης CE για τα προϊόντα δομικών κατασκευών (η σήμανση CE θα είναι η μόνη σήμανση η οποία βεβαιώνει τη συμφωνία του προϊόντος του τομέα των δομικών κατασκευών με τη δηλωθείσα –στη δήλωση απόδοσης του κατασκευαστή - απόδοση και τη συμμόρφωσή του προς τις ισχύουσες απαιτήσεις της ενωσιακής νομοθεσίας - για την ισχύ του εν λόγω Κανονισμού βλ. αναλυτικά υποσημείωση ανωτέρω), Καν. 765/2008 «για τον καθορισμό των απαιτήσεων διαπίστευσης και εποπτείας της αγοράς όσον αφορά την εμπορία των προϊόντων και για την κατάργηση του Κανονισμού αριθ. 339/93 του Συμβουλίου», Απόφ. 93/465/ΕΟΚ «για τις ενότητες που αφορούν τις διάφορες φάσεις των διαδικασιών αξιολόγησης της πιστότητας και τους κανόνες επίθεσης και χρήσης της σήμανσης πιστότητας «CE» που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν στις οδηγίες τεχνικής εναρμόνισης» και ΠΔ 334/1994 «Προϊόντα δομικών κατασκευών» (ΦΕΚ Β΄386/20.03.2007). Βλ. και υπό ημετ. αρίθμ. πρωτ.9591/04.12.2012 απαντητική επιστολή του ΕΛΟΤ σε ερωτηματολόγιο της ΓΔΑ.

60 Βλ. άρθ. 2 αριθ. 19 Καν. 305/2011, όπου ως «κατασκευαστής» ορίζεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο που κατασκευάζει προϊόν του τομέα των δομικών κατασκευών ή που αναθέτει σε άλλους το σχεδιασμό ή την κατασκευή τέτοιου προϊόντος και διαθέτει στην αγορά το προϊόν αυτό υπό την επωνυμία ή το εμπορικό σήμα του.

61 Βλ. άρθρο 2 αριθ. 22 Καν. 305/2011, όπου ως "εξουσιοδοτημένος αντιπρόσωπος» ορίζεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, εγκατεστημένο στην Ένωση, που έχει λάβει γραπτή εντολή από κατασκευαστή να ενεργεί εξ ονόματός του για την εκτέλεση συγκεκριμένων καθηκόντων.·

62 Βλ. άρθ. 2 αριθ. 21 Καν. 305/2011, όπου ως «εισαγωγέας» ορίζεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο εγκατεστημένο στην Ένωση που διαθέτει προϊόν του τομέα των δομικών κατασκευών τρίτης χώρας στην ενωσιακή αγορά.

63 Βλ. άρθ. 2 αριθ. 20 Καν. 305/2011, όπου ως «διανομέας» ορίζεται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο στην αλυσίδα εφοδιασμού, εκτός από τον κατασκευαστή ή τον εισαγωγέα, το οποίο καθιστά διαθέσιμο προϊόν του τομέα των δομικών κατασκευών στην αγορά.

64 Βλ. Προοίμιο Καν. 305/2011, παρ. 41. Βλ. επίσης άρθ. 13 παρ. 1 και 14 παρ. 1.

65 Βλ. άρθ. 4 παρ. 1 και 3 Καν.305/2011 σύμφωνα με το οποίο όταν προϊόν του τομέα των δομικών κατασκευών καλύπτεται από εναρμονισμένο πρότυπο ή ανταποκρίνεται προς ευρωπαϊκή τεχνική αξιολόγηση που έχει εκδοθεί για αυτό, ο κατασκευαστής καταρτίζει δήλωση απόδοσης με την οποία αναλαμβάνει την ευθύνη για τη συμφωνία του προϊόντος με την δηλωθείσα απόδοση. Ελλείψει αντικειμενικών ενδείξεων περί του αντιθέτου, τα κράτη μέλη τεκμαίρουν ότι η δήλωση απόδοσης είναι ακριβής και αξιόπιστη.

66 Σημειώνεται ότι σύμφωνα με τον Κανονισμό 305/2011, το πιστοποιητικό συμμόρφωσης αντικαθίσταται από το πιστοποιητικό σταθερότητας της απόδοσης που εκδίδεται από κοινοποιημένο οργανισμό πιστοποίησης. Σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ. 1 Καν. 305/2011, η αξιολόγηση και η επαλήθευση της σταθερότητας της απόδοσης των προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών σε σχέση με τα ουσιώδη χαρακτηριστικά τους διενεργείται σύμφωνα με ένα από τα συστήματα που καθορίζονται στο παράρτημα V. Βάσει του εν λόγω Παραρτήματος, έκδοση πιστοποιητικού σταθερότητας της απόδοσης του προϊόντος απαιτείται στην περίπτωση προϊόντων του τομέα των δομικών κατασκευών η απόδοση των οποίων αξιολογείται και επαληθεύεται βάσει των συστημάτων 1+ και 1. Βάσει της παραγράφου 2 του άρθρου 28 του Καν. 305/2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με πράξη της καθορίζει ποιο σύστημα εφαρμόζεται σε συγκεκριμένο προϊόν. Κατά την παράγραφο 3 του ίδιου άρθρου, το σύστημα ή τα συστήματα που καθορίζονται με τον τρόπο αυτόν αναγράφονται στις εντολές για τα εναρμονισμένα πρότυπα και στις εναρμονισμένες τεχνικές προδιαγραφές. Βάσει του άρθρου 2 της Απόφασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής της 14ης Ιουλίου 1997 σχετικά με τη διαδικασία βεβαίωσης της συμμόρφωσης των δομικών προϊόντων δυνάμει του άρθρου 20 παράγραφος 2 της οδηγίας 89/106/ΕΟΚ του Συμβουλίου όσον αφορά τα τσιμέντα, τα κονιάματα δομικών κατασκευών και τα λοιπά υδραυλικά συνδετικά (97/555/ΕΚ) (ΕΕ L 229/20.08.1997), η συμμόρφωση τόσο των κοινών όσο και τα ειδικών τσιμέντων βεβαιούται με διαδικασία κατά την οποία, πέραν του συστήματος ελέγχου της παραγωγής στο εργοστάσιο με ευθύνη του κατασκευαστή, παρεμβαίνει αναγνωρισμένος οργανισμός πιστοποίησης στην αξιολόγηση και επιτήρηση του ελέγχου παραγωγής ή του ιδίου του προϊόντος. Επιπροσθέτως βάσει του άρθρου 3 αυτής η διαδικασία βεβαίωσης της συμμόρφωσης των εν λόγω προϊόντων θα αναφέρεται στις εντολές για εναρμονισμένα πρότυπα, ενώ στο Παράρτημα ΙΙΙ ορίζεται ότι τόσο τα κοινά όσο και τα ειδικά τσιμέντα υπάγονται στο σύστημα βεβαίωσης συμμόρφωσης 1+ (βλ. και Εναρμονισμένο Ευρωπαϊκό Πρότυπο 197.1 (2000) υπό ΖΑ.2). Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 9 του Ειδικού Κανονισμού Πιστοποίησης Τσιμέντου του ΕΛΟΤ το τσιμέντο πρέπει να συνοδεύεται από πιστοποιητικό συμμόρφωσης.

67 Για τη διαδικασία έκδοσης του πιστοποιητικού συμμόρφωσης βλ. άρθ. 4 του Ειδικού Κανονισμού Ελέγχου Κέντρων Διανομής Τσιμέντων του ΕΛΟΤ.

68 Σύμφωνα με την υπ' αρ. πρωτ. ΑΤ/κμ-889/13/31.5.2013 απαντητική επιστολή της ΕΒΕΤΑΜ, κοινοποιημένοι φορείς πιστοποίησης είναι η ΕΒΕΤΑΜ και πολλοί ιδιωτικοί φορείς. Βλ. Επίσης Guidance Paper K concerning the Construction Products Directive 89/106, "The Attestation Of Conformity Systems And The Role And Tasks Of The Notified Bodies In The Field Of The Construction Products Directive" όπου στην παρ. 3.2(1) αναφέρεται ότι "Commission Decisions generally limit audit testing by Notified Bodies, under the attestation of conformity procedures, to the premises of the manufacturer or his authorised representative".

69 Βλ. άρθ. 9 παρ. 3 Καν. 305/2011 και Guidance Paper D on the Construction Products Directive 89/106, "CE Marking under the Construction Products Directive" παρ. 2.9.

70 Βλ. άρθ. 8 παρ. 2 Καν. 305/2011.

71 Την ευθύνη για την επίθεση της σήμανσης CE φέρει

σήμανσης CE καταδεικνύει ότι το τσιμέντο καλύπτεται από σχετικό εναρμονισμένο πρότυπο ή ανταποκρίνεται προς σχετική ευρωπαϊκή τεχνική αξιολόγηση και ότι έτυχε εφαρμογής το σύστημα αξιολόγησης και επαλήθευσης της σταθερότητας της απόδοσης του τσιμέντου που όρισε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή[72]. Επιπλέον, επί της συσκευασίας ή των παραστατικών πρέπει να καταχωρούνται οι προβλεπόμενες επισημάνσεις για τον έλεγχο ορθής ταξινόμησης και συσκευασίας επικίνδυνων χημικών ουσιών σύμφωνα με τον Κανονισμό 1907/2006/ΕΚ. Το τσιμέντο που φέρει τη σήμανση CE κυκλοφορεί και διατίθεται ελεύθερο στην αγορά, όταν οι δηλωθείσες αποδόσεις αντιστοιχούν στις απαιτήσεις για τη χρήση αυτή στο συγκεκριμένο κράτος μέλος[73].

41. Οι εισαγωγείς τσιμέντου, πριν διαθέσουν το προϊόν στην αγορά, οφείλουν να εξασφαλίσουν, μεταξύ άλλων, ότι (α) έχει διενεργηθεί από τον κατασκευαστή η αξιολόγηση και επαλήθευση της σταθερότητας της απόδοσης, (β) έχει καταρτισθεί από τον κατασκευαστή η τεχνική τεκμηρίωση και η δήλωση απόδοσης και (γ) ότι το προϊόν φέρει τη σήμανση CE. Εφόσον ο εισαγωγέας θεωρεί ότι το τσιμέντο δεν πληροί τις ανωτέρω προδιαγραφές, οφείλει να μην διαθέσει το προϊόν στην αγορά, μέχρις ότου αυτό συμφωνεί με τη δήλωση απόδοσης του κατασκευαστή και τις λοιπές διατάξεις περί δομικών προϊόντων[74]. Δοκιμές με δειγματοληψία διενεργούν οι εισαγωγείς για το τσιμέντο που έχει τοποθετηθεί ή καταστεί διαθέσιμο στην αγορά, και εφόσον κρίνεται σκόπιμο για την εξασφάλιση της ακρίβειας, της αξιοπιστίας και της σταθερότητας της δηλωθείσας απόδοσης του τσιμέντου[75]. Αντίστοιχες είναι και οι υποχρεώσεις του διανομέα[76].

42. Επιπροσθέτως, όλοι οι φορείς στην αλυσίδα προσφοράς και διανομής του τσιμέντου, όταν το προϊόν είναι υπό την ευθύνη τους, πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι συνθήκες αποθήκευσης και μεταφοράς του δεν θέτουν σε κίνδυνο τη συμμόρφωση του προϊόντος με την σήμανση CE, με τη δήλωση απόδοσης του κατασκευαστή και με τις λοιπές διατάξεις περί δομικών προϊόντων. Για το λόγο αυτό σύμφωνα με σχετική πρόβλεψη στα άρθρα 13 παρ. 5 και 14 παρ. 3 του Κανονισμού, η ανωτέρω υποχρέωση βαρύνει ρητά τους εισαγωγείς και τους διανομείς.

43. Βάσει των εθνικών προβλέψεων, για κάθε πιστοποιημένο τσιμέντο, ο ενδιάμεσος ενός κέντρου διανομής πρέπει να διεξάγει δοκιμές αυτοελέγχου επιβεβαίωσης σε δείγματα προκειμένου να επαληθεύει ότι το πιστοποιημένο τσιμέντο διατηρεί τις ιδιότητές του. Οι δοκιμές αυτοελέγχου μπορούν να διεξαχθούν στο εργαστήριο του ενδιάμεσου ή σε εξωτερικό εργαστήριο[77]. Πέραν των δοκιμών αυτοελέγχου, ο κοινοποιημένος οργανισμός πιστοποίησης διεξάγει μια αρχική επιθεώρηση και κατόπιν περιοδικά αξιολόγηση και επιτήρηση των μέτρων για τη διατήρηση από τον ενδιάμεσο της ποιότητας του πιστοποιημένου τσιμέντου[78]. Ο κοινοποιημένος οργανισμός πιστοποίησης ελέγχει, επίσης, τουλάχιστον δύο φορές ετησίως τα αποτελέσματα των δοκιμών αυτοελέγχου επιβεβαίωσης[79]. Κάθε νέος τύπος τσιμέντου ο οποίος εισέρχεται σε ένα κέντρο διανομής ή ίδιος τύπος τσιμέντου από διαφορετικό όμως εργοστάσιο παραγωγής ελέγχεται εκ νέου από τον οργανισμό πιστοποίησης[80]. Η δειγματοληψία του τσιμέντου για τον έλεγχο δύναται να γίνει επάνω στο μέσο μεταφοράς[81] ή στη θέση αποθήκευσης. Στην περίπτωση, δε, εργοστασίου παραγωγής ο έλεγχος γίνεται στη θέση φόρτωσης, επάνω στο μέσο μεταφοράς. Ο έλεγχος της ποιότητας τελικής αντοχής γίνεται το αργότερο εντός τεσσάρων εβδομάδων από τη λήψη του δείγματος[82] και δύναται να διενεργείται από τους κοινοποιημένους φορείς[83], ενώ μόλις ολοκληρωθεί ο αρχικός έλεγχος για την πρώιμη αντοχή και ο ενδιάμεσος λάβει τα αποτελέσματα μπορεί να αποδεσμεύσει το προϊόν και να προχωρήσει στην πώλησή του με ελεγχόμενο τρόπο, μέχρις ότου λάβει και τα αποτελέσματα της τελικής αντοχής[84].

44. Οι απλοί σάκοι τσιμέντου που προέρχονται από κράτη - μέλη της ΕΕ[85], εφόσον είναι πιστοποιημένοι και φέρουν την σήμανση CE, κυκλοφορούν και διατίθενται ελεύθερα στην αγορά, χωρίς να υφίσταται υποχρέωση επανελέγχου τους ως προς την ποιότητά τους και τα χαρακτηριστικά τους. Έλεγχοι δύνανται να διενερ-

ο κατασκευαστής. Βλ. Guidance Paper D on the Construction Products Directive 89/106, "CE Marking under the Construction Products Directive" παρ. 2.3. Σύμφωνα με την παρ. 3.3. των εν λόγω κατευθυντήριων γραμμών, δεν απαιτείται ο κατασκευαστής να είναι εγκατεστημένος στον ΕΟΧ ή να έχει ορίσει εξουσιοδοτημένο αντιπρόσωπο για τον ΕΟΧ.

72 Βλ. Guidance Paper D on the Construction Products Directive 89/106, "CE Marking under the Construction Products Directive" παρ. 2.2. Για τα συστήματα αξιολόγησης βλ. άρθ. 28 Καν. 305/2011 και ανωτέρω υποσημείωση 87.

73 Βλ. άρθ. 9 παρ. 4 και 5 Καν. 305/2011.

74 Βλ. άρθ. 13 παρ. 2 Καν. 305/2011.

75 Βλ. άρθ. 13 παρ. 6 Καν. 305/2011.

76 Βλ. άρθρ. 14 Καν. 305/2011.

77 Βλ. σχετ. παρ. 9.2 Υποχρεώσεις ενδιάμεσου του Προτύπου ΕΛΟΤ ΕΝ197-2, Μέρος 2-Αξιολόγηση συμμόρφωσης.

Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. πρωτ. 38840/26.11.2012 απαντητική επιστολή του ΤΕΕ σε ερωτηματολόγιο που απεστάλη από την ΓΔΑ, υπάρχουν δύο εργαστήρια του δημόσιου τομέα (ΚΕΔΕ και ΕΚΕΠΥ-ΕΒΕΤΑΜ) και δύο του ιδιωτικού τομέα (ΕΚΕΤ ΕΠΕ και ΤΙΤΑΝ Α.Ε.). Σύμφωνα με το ΤΕΕ, η λειτουργία των εν λόγω εργαστηρίων δεν εξασφαλίζει την επάρκεια των εργαστηριακών ελέγχων.

78 Σύμφωνα με το άρθ. 39 Καν. 305/2011 τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή και στα άλλα κράτη μέλη τους οργανισμούς που έχουν την άδεια να εκτελούν καθήκοντα τρίτων μερών στη διαδικασία αξιολόγησης και επαλήθευσης της σταθερότητας της απόδοσης βάσει του Κανονισμού.

79 Βλ. σχετ. άρθ. 10.3 του Ειδικού Κανονισμού Πιστοποίησης Τσιμέντων του ΕΛΟΤ.

80 Βλ. σχετ. άρθ. 5.5 του Ειδικού Κανονισμού Ελέγχου Κέντρων Διανομής Τσιμέντων του ΕΛΟΤ.

81 Βλ. άρθ. 6 παρ. 8 του ΠΔ 244/1980 το οποίο ορίζει ότι «προκειμένου περί σιλοφόρου αυτοκινήτου ή βαγονιού, το δείγμα λαμβάνεται με δειγματολήπτη σε βάθος τουλάχιστον 20 cm. Η συνολική εργασία πρέπει να γίνει κάτω από σκέπαστρο».

82 Βλ. σχετ. άρθ. 6 παρ. 1 και 3 του ΠΔ 244/1980 «Κανονισμός τσιμέντων για έργα από σκυρόδεμα» (ΦΕΚ Α΄ 69/28.03.1980).

83 Ήτοι την ΕΒΕΤΑΜ (πρώην ΕΛΟΤ) και από άλλους κοινοποιημένους φορείς (ΕΚΕΤ ΕΠΕ, TUV, ΤΙΤΑΝ).

84 Βλ. σχετ. άρθ. 5.3 του Ειδικού Κανονισμού Ελέγχου Κέντρων Διανομής Τσιμέντων του ΕΛΟΤ.

85 Για τις διαδικασίες ελέγχου τσιμέντου χύδην ή σε σάκους που εισέρχονται στην ελληνική αγορά από μη κράτος - μέλος της ΕΕ βλ. υπ' αριθμ. 4989/233/10.5.2010 έγγραφο στου Υπουργείου Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, επισυναπτόμενο στην υπό ημετ. αριθ. πρωτ. 9867/12.12.2012 επιστολή του ίδιου Υπουργείου,

γηθούν από τις αρμόδιες υπηρεσίες στους αποθηκευτικούς χώρους του εργοστασίου ή εκτός αυτού, στα σημεία παράδοσης στα οποία παραδίδει το τσιμέντο ο παραγωγός ή ο κοινοποιημένος αντιπρόσωπός του[86].

Δ. ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΙ – ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΑ ΕΜΠΟΔΙΑ ΣΤΟΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟ

i) Τα κέντρα διανομής

45. Η εκ του νόμου υποχρέωση να διαθέτει ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, μη παραγωγός τσιμέντου, κέντρο διανομής, προκειμένου να διακινεί τσιμέντο χύδην ή σε μεγασάκους, περιορίζει τη δυνατότητα ανάπτυξης ανταγωνισμού τόσο σε επίπεδο προμήθειας, όσο και σε επίπεδο εμπορίας, επηρεάζοντας ενδεχομένως το επίπεδο των τιμών των προϊόντων[87]:

• Στην πρώτη περίπτωση, δεδομένου ότι δεν γίνεται στη σχετική νομοθεσία καμία διάκριση (α) βάσει της χώρας προέλευσης, ήτοι μεταξύ του τσιμέντου που προέρχεται από κράτος μέλος και του τσιμέντου που προέρχεται από τρίτη χώρα, (β) βάσει του μεταφορικού συστήματος (κλειστό ή ανοιχτό σύστημα μεταφοράς)[88] ή (γ) βάσει του σκοπού προμήθειας (ίδια χρήση ή μεταπώληση), η ανωτέρω υποχρέωση δυσχεραίνει υπέρμετρα την πρόσβαση επιχειρήσεων κατασκευής δομικών υλικών σε εναλλακτικές πηγές προμήθειας τσιμέντου, πέραν των εγχώριων τσιμεντοβιομηχανιών, και προκρίνει τα εθνικά προϊόντα έναντι των ενωσιακών.

• Στη δεύτερη περίπτωση, δυσχεραίνεται η είσοδος δυνητικών ανταγωνιστών[89] στην αγορά λιανικής πώλησης τσιμέντου, ήτοι επιχειρήσεων οι οποίες θα ήθελαν να δραστηριοποιηθούν στη διακίνηση[90] μέσω κλειστού συστήματος μεταφοράς πιστοποιημένου τσιμέντου, με απευθείας παράδοση αυτού στους πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους των πελατών τους, και αφετέρου στη διακίνηση τσιμέντου σε μεγασάκους ως έχουν, χωρίς αποσάκιση και περαιτέρω ενσάκιση σε μικρότερους σάκους.

• Επιπροσθέτως, για όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις διακίνησης ή εισαγωγής τσιμέντου και ανά περίπτωση η ανωτέρω ρύθμιση μέσω της οριζόντιας φύσης της, της πρόβλεψης λήψης πολλών αδειών/ εγκρίσεων (πχ. άδεια εγκατάστασης, λειτουργίας, βεβαίωση συμμόρφωσης κέντρου διανομής, περιβαλλοντική άδεια) ή/ και επιβολής αδιακρίτως ενός υψηλού κόστους επένδυσης περιορίζει τη δυνατότητα επιχειρήσεων να δραστηριοποιηθούν στη διανομή και εισαγωγή τσιμέντου, περιορίζει τις μορφές διακίνησης και εμπορίας τσιμέντου και συνακόλουθα μειώνει τις πηγές προμήθειας των καταναλωτών, με άμεση συνέπεια τη στεγανοποίηση της εγχώριας αγοράς.

46. Τα ανωτέρω αποτελέσματα επιτείνονται από την έλλειψη αυτοτελών κέντρων διανομής στην Ελλάδα, πέραν των τριών που έχουν αδειοδοτηθεί ως επέκταση ήδη υφιστάμενης δραστηριότητας, το εύρος της αγοράς και τη γεωγραφική ανισοκατανομή των αποθηκών που διαθέτουν οι τρεις τσιμεντοβιομηχανίες που δραστηριοποιούνται στη χώρα. Η μείωση των ασκούμενων ανταγωνιστικών πιέσεων λόγω της ανωτέρω οριζοντίως εφαρμοζόμενης υποχρέωσης, σε συνδυασμό με τα προαναφερθέντα χαρακτηριστικά της εγχώριας αγοράς τσιμέντου αλλά και το γεγονός ότι το τσιμέντο είναι ομοιογενές προϊόν, αμβλύνουν το διασηματικό ανταγωνισμό και διευκολύνουν τη γεωγραφική κατανομή των αγορών, τον αποκλεισμό επιχειρήσεων που θέλουν να δραστηριοποιηθούν στην αγορά προμήθειας του συγκεκριμένου προϊόντος και την κατανομή πελατών.

47. Για τους σκοπούς της παρούσας γνωμοδότησης, γίνεται ακολούθως διάκριση περιπτώσεων προμήθειας και/ ή διακίνησης και/ ή εισαγωγής χύδην τσιμέντου, ανάλογα με την ιδιότητα του φορέα διακίνησης αυτού, την προέλευση του τσιμέντου, τον τρόπο χρήσης του και τον τρόπο μεταφοράς του και προτείνεται, ανάλογα με την περίπτωση, τις επιπτώσεις στον ανταγωνισμό και την ανάγκη διασφάλισης της ποιότητας του τσιμέντου, είτε άρση της ανωτέρω υποχρέωσης, είτε η απλοποίηση της σχετικής διοικητικής διαδικασίας αδειοδότησης. Σε ξεχωριστή ενότητα εξετάζεται, ακολούθως, η διακίνηση τσιμέντου σε μεγασάκους.

Προμήθεια τσιμέντου από κατασκευαστή δομικών υλικών για ίδια χρήση

48. Στην περίπτωση αυτή δύναται να διακριθούν οι ακόλουθες υπο-περιπτώσεις: (α) προμήθεια τσιμέντου από κράτος μέλος της ΕΕ από κατασκευαστή δομικών υλικών για ίδια χρήση και μεταφορά αυτού μέσω κλει-

86 Βλ. την υπό ημετ. αριθ. πρωτ. 9591/04.12.2012 απαντητική επιστολή του ΕΛΟΤ σε ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ, καθώς και υπό ημετ. αριθ. πρωτ. 1342/08.02.2013 της ΕΒΕΤΑΜ.

87 Βλ. OECD Competition Assessment Toolkit, http://www.oecd.org/dataoecd/32/19/42228385.pdf.

88 Η διασφάλιση της ποιότητας του τσιμέντου κατά τη διακίνησή του εξαρτάται από τον τρόπο μεταφοράς του προϊόντος. Έτσι, όταν η μεταφορά γίνεται με κλειστό μεταφορικό μέσο (ήτοι σιλοφόρο όχημα, πνευματικό πλοίο) καθ' όλη τη διάρκεια μέχρι και την εκφόρτωση του προϊόντος στον αγοραστή, η ποιότητα του προϊόντος διασφαλίζεται ήδη διά του κλειστού μέσου μεταφοράς. Σε περίπτωση που η μεταφορά του τσιμέντου γίνεται με ανοιχτό μεταφορικό μέσο (ήτοι συμβατικό πλοίο μεταφοράς χύδην φορτίου), υπάρχει κίνδυνος μόλυνσης του τσιμέντου λόγω του ανοιχτού μεταφορικού μέσου. Ως εκ τούτου, στην περίπτωση αυτή ανακύπτει ανάγκη εκ νέου ελέγχου της ποιότητας του τσιμέντου μετά τη μεταφορά του με ανοιχτό μεταφορικό μέσο. Πρβλ. National Assessment Guideline for the KOMO product certificate for CEMENT and MASONRY CEMENT της Ολλανδίας, άρθ. 2.1. Delivery.

89 Βλ. ενδεικτικά απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής 73/232/ΕΚ, Gas water-heaters and bath heaters, κεφ. II. 1.(a), απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής 75/781/ΕΚ, Bomee-Stichting, κεφ. II, σελ. 32, απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής 75/358/ΕΚ, Stoves and heaters, κεφ. II Εκτίμηση, σελ.26-27.

90 Με την εξαίρεση της εισαγωγής κατά την έννοια του Κανονισμού 305/2011, καθώς σε περίπτωση που το τσιμέντο είναι εισαγόμενο υπό την έννοια του Κανονισμού, ο εισαγωγέας υποχρεούται σε κάθε περίπτωση να διασφαλίσει ότι οι απαιτήσεις διασφάλισης ποιότητας που προβλέπονται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης πληρούνται και για το εισαγόμενο από τρίτη χώρα τσιμέντο, ανεξάρτητα από το μέσο μεταφοράς και τον τελικό προορισμό του (ίδια χρήση ή μεταπώληση). Βλ. και Guidance Paper D on the Construction Products Directive 89/106, "CE Marking under the Construction Products Directive" παρ. 3.3 σύμφωνα με την οποία ένας εισαγωγέας, ήτοι επαγγελματίας εισαγωγέας, λιανοπωλητής ή μεταπωλητής ή ακόμη και τελικός χρήστης που εισάγει απευθείας, δύναται να διαθέσει προϊόντα στην αγορά χωρίς να αντιπροσωπεύει τον παραγωγό. Ο εξουσιοδοτημένος αντιπρόσωπος δεν πρέπει να συγχέεται με τον εισαγωγέα, καθώς ο τελευταίος είναι οποιαδήποτε νομική οντότητα διαθέτει ένα προϊόν τρίτης χώρας στην ευρωπαϊκή αγορά και είναι υπεύθυνος εκ του νόμου να διασφαλίζει ότι το εισαγόμενο προϊόν πληροί όλες οι απαιτήσεις ποιότητας προϊόντος που προβλέπει η ευρωπαϊκή νομοθεσία.

στού συστήματος, (β) προμήθεια τσιμέντου από κράτος μέλος της ΕΕ από κατασκευαστή δομικών υλικών για ίδια χρήση και μεταφορά αυτού μέσω ανοιχτού συστήματος και (γ) προμήθεια τσιμέντου από μη κράτος μέλος της ΕΕ από κατασκευαστή δομικών υλικών για ίδια χρήση.

49. Ως προς την πρώτη υπό-περίπτωση: Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι στα πλαίσια άσκησης της οικονομικής δραστηριότητας παραγωγής δομικών προϊόντων, οι επιχειρήσεις έχουν ήδη άδεια λειτουργίας και πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους για την αποθήκευση του χύδην τσιμέντου που ήδη προμηθεύονται από εγχώριους παραγωγούς ή εγχώρια κέντρα διανομής και το οποίο προορίζεται για ίδια χρήση, η υποχρέωση χρησιμοποίησης ενός κέντρου διανομής τρίτου και η υποχρέωση έκδοσης πρόσθετης άδειας ίδρυσης κέντρου διανομής ή επέκτασης της δραστηριότητας για όλη την εγκατάσταση για πιστοποιημένο προϊόν που προέρχεται από χώρα κράτος μέλος της ΕΕ, μεταφέρεται με κλειστό μεταφορικό μέσο και προορίζεται για ίδια χρήση οδηγεί σε περιορισμό του ανταγωνισμού σε επίπεδο προμήθειας. Συγκεκριμένα, τέτοιου είδους ρυθμίσεις έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό των πηγών προμήθειας και κατ' επέκταση τον περιορισμό του δικαιώματος των καταναλωτών να επιλέξουν το προϊόν από περισσότερους προμηθευτές, ευχέρεια που θα συνεπαγόταν καλύτερη πρόσβαση στο προϊόν και ενδεχομένως μεγαλύτερη ωφέλειά τους σε επίπεδο τιμών[91]. Ταυτόχρονα η εν λόγω ρύθμιση επιβάλλει ένα πρόσθετο διοικητικό κόστος ίδρυσης κέντρου διανομής ή επέκτασης υφιστάμενης δραστηριότητας και ένα μεγάλο κόστος επένδυσης[92], λαμβανομένου υπόψιν ότι ο αγοραστής διατηρεί ήδη πιστοποιημένες εγκαταστάσεις αποθήκευσης και ελέγχου του τσιμέντου που προμηθεύεται από τους εγχώριους κατασκευαστές για την παραγωγή δομικών προϊόντων. Επιπλέον, έχει ως αποτέλεσμα τη στεγανοποίηση της αγοράς, επ' ωφελεία των εγχώριων παραγωγών έναντι άλλων ανταγωνιστών κρατών μελών, οι οποίοι θα ήθελαν να δραστηριοποιηθούν στην εμπορία τσιμέντου στην ελληνική επικράτεια. Μέσω της ανωτέρω, αδιακρίτως και οριζοντίως, εφαρμοζόμενης υποχρέωσης ίδρυσης κέντρου διανομής παρέχεται απόλυτη εδαφική προστασία στους εγχώριους παραγωγούς, η οποία έχει ως συνέπεια τον περιορισμό του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς[93] και τις αποκλίσεις τιμών των προϊόντων μεταξύ των κρατών-μελών. Οδηγεί δε σε διακριτική και δυσμενέστερη μεταχείριση του τσιμέντου που προέρχεται από κράτη μέλη της ΕΕ, φέρει τα απαραίτητα πιστοποιητικά βάσει της κείμενης νομοθεσίας και μεταφέρεται με τρόπο που δεν θέτει σε κίνδυνο την ποιότητα του προϊόντος.

50. Ως προς τη δεύτερη και τρίτη υπο-περιπτώσεις: Η διακίνηση του τσιμέντου μέσω ανοιχτού συστήματος μεταφοράς ή η εισαγωγή του από τρίτη χώρα, μη κράτος- μέλος της ΕΕ, επιβάλλει τον έλεγχο της ποιότητας του τσιμέντου και της συμφωνίας αυτού με τα πιστοποιητικά που το συνοδεύουν, ακόμα και στις περιπτώσεις εκείνες που η προμήθεια ή εισαγωγή του τσιμέντου γίνεται από κατασκευαστή δομικών υλικών για ίδια χρήση. Λαμβανομένου υπόψη, ωστόσο, του γεγονότος ότι στα πλαίσια άσκησης της οικονομικής δραστηριότητας παραγωγής δομικών προϊόντων, οι επιχειρήσεις έχουν ήδη άδεια λειτουργίας και πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους για την αποθήκευση του χύδην τσιμέντου που προμηθεύονται από εγχώριους παραγωγούς ή εγχώρια κέντρα διανομής, η υποχρέωση έκδοσης πρόσθετης άδειας ίδρυσης κέντρου διανομής ή επέκτασης υφιστάμενης δραστηριότητας οδηγεί σε περιορισμό του ανταγωνισμού σε επίπεδο προμήθειας, καθώς δυσχεραίνει υπέρμετρα την προμήθεια τσιμέντου από άλλες πηγές, πλην των εγχώριων παραγωγών, ενώ επιπροσθέτως επιβάλλει ένα πρόσθετο διοικητικό κόστος και ένα μεγάλο κόστος επένδυσης για την προμήθεια τσιμέντου σε επιχειρήσεις οι οποίες ήδη διαθέτουν πιστοποιημένους χώρους αποθήκευσης και ελέγχου του τσιμέντου και έχουν ήδη επενδύσει σημαντικά ποσά στην εγκατάσταση και λειτουργία των εν λόγω χώρων. Η απλοποίηση της συγκεκριμένης διαδικασίας αδειοδότησης και η επιτάχυνση έκδοσης της απαραίτητης άδειας στις περιπτώσεις εκείνες όπου ο αιτών την αδειοδότηση διαθέτει ήδη πιστοποιημένους χώρους αποθήκευσης και ελέγχου τσιμέντου, αναμένεται να συμβάλει ουσιαστικά στην αναζήτηση νέων πηγών προμήθειας από τους εγχώριους κατασκευαστές δομικών υλικών, στην αύξηση των εισαγωγών και συνακόλουθα στην άσκηση ανταγωνιστικών πιέσεων και στη μείωση των τιμών προμήθειας του τσιμέντου. Στην ίδια κατεύθυνση θα συμβάλει και η μείωση του ύψους της εγγυητικής επιστολής στις περιπτώσεις επέκτασης υφιστάμενης δραστηριότητας, το ύψος της οποίας επί του παρόντος ισούται με το ήμισυ της απαιτούμενης επένδυσης.

Προμήθεια ή εισαγωγή τσιμέντου από κατασκευαστή δομικών υλικών για μεταπώληση

51. Η διακίνηση τσιμέντου προς μεταπώληση (εφόσον δεν παραδίδεται απευθείας στον αγοραστή και δεν μεταφέρεται με κλειστό σύστημα) ή η εισαγωγή του από τρίτη χώρα, μη κράτος- μέλος της ΕΕ, επιβάλει τον έλεγχο της ποιότητας του τσιμέντου και της συμφωνίας αυτού με τα πιστοποιητικά που το συνοδεύουν. Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι στα πλαίσια άσκησης της οικονομικής δραστηριότητας παραγωγής δομικών προϊόντων, οι επιχειρήσεις έχουν ήδη άδεια λειτουργίας και πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους για την αποθήκευση του χύδην τσιμέντου που προμηθεύονται από εγχώριους παραγωγούς ή εγχώρια κέντρα διανομής, η υποχρέωση έκδοσης πρόσθετης άδειας ίδρυσης κέντρου διανομής ή επέκτασης υφιστάμενης δραστηριότητας για πιστοποιημένο προϊόν που προέρχεται είτε από χώρα κράτος μέλος της ΕΕ είτε από τρίτη χώρα, οδηγεί σε περιορισμό του ανταγωνισμού σε επίπεδο εμπορίας. Συγκεκριμένα, η εν λόγω ρύθμιση επιβάλει ένα πρόσθετο διοικητικό κόστος και ένα μεγάλο κόστος επένδυσης σε επιχειρήσεις οι οποίες ήδη διαθέτουν πιστοποιημένους χώρους αποθήκευσης

91 Βλ. ιστότοπο http://www.oecd.org/document/48/0,3746,en_2649_40381664_42454576_1_1_1_1,00.html, τόμος 2, σελ. 94 επ.

92 Σύμφωνα με [...] ένα σιλό όγκου 500 τόνων έχει κόστος κατασκευής 100.000 ευρώ, το κόστος αδειοδότησης δεν είναι σημαντικό, η δε πιστοποίηση από ανεξάρτητο φορέα της διαχείρισης του τσιμέντου κατά το πρότυπο EN 197-2 κοστίζει περίπου 1.000 ευρώ κατ' έτος.

93 Βλ. ενδεικτικά απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής 75/781/ΕΚ, Bomee-Stichting, κεφ. ΙΙ, σελ. 32, απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής 75/358/ΕΚ, Stoves and heaters, κεφ. ΙΙ Εκτίμηση, σελ. 27, απόφαση Ευρωπαϊκής Επιτροπής 72/390/ΕΚ, Chauffage Central.

και ελέγχου του τσιμέντου και έχουν ήδη επενδύσει σημαντικά ποσά στην εγκατάσταση και λειτουργία των εν λόγω χώρων. Κατ' αυτόν τον τρόπο περιορίζει τις δυνατότητες δραστηριοποίησης των εν λόγω επιχειρήσεων στην εμπορία τσιμέντου και μειώνει τις ανταγωνιστικές πιέσεις που ασκούνται σε επίπεδο εμπορίας, στερώντας παράλληλα τους καταναλωτές από εναλλακτικές πηγές προμήθειας. Η απλοποίηση της συγκεκριμένης διαδικασίας αδειοδότησης και η επιτάχυνση έκδοσης της απαραίτητης άδειας στις περιπτώσεις εκείνες όπου ο αιτών την αδειοδότηση διαθέτει ήδη πιστοποιημένους χώρους αποθήκευσης και ελέγχου τσιμέντου, αναμένεται να συμβάλει ουσιαστικά στη δημιουργία κινήτρων για τη δραστηριοποίηση των εν λόγω επιχειρήσεων στην προμήθεια, εισαγωγή και εμπορία τσιμέντου και δύναται να οδηγήσει στην αύξηση του αριθμού των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην εμπορία τσιμέντου και συνακόλουθα στην αύξηση του επιπέδου ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά και στη μείωση των τιμών. Στην ίδια κατεύθυνση θα συμβάλει και η μείωση του ύψους της εγγυητικής επιστολής στις περιπτώσεις επέκτασης υφιστάμενης δραστηριότητας, το ύψος της οποίας επί του παρόντος ισούται με το ήμισυ της απαιτούμενης επένδυσης.

Προμήθεια τσιμέντου από κράτος μέλος της ΕΕ από διανομέα τσιμέντου, με κλειστό σύστημα μεταφοράς, για μεταπώληση με απευθείας παράδοση στον κατασκευαστή δομικών υλικών

52. Λαμβανομένου υπόψη αφενός του γεγονότος ότι το τσιμέντο που προέρχεται από κράτη μέλη της ΕΕ φέρει τα απαραίτητα παραστατικά, τη συμμόρφωση των οποίων με την κείμενη νομοθεσία οφείλει να ελέγξει ο διανομέας τσιμέντου, και αφετέρου του γεγονότος ότι οι κατασκευαστές δομικών υλικών έχουν ήδη άδεια λειτουργίας και πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους για την αποθήκευση του χύδην τσιμέντου που προμηθεύονται από εγχώριους παραγωγούς, η υποχρέωση ίδρυσης και λειτουργίας κέντρου διανομής από τους διανομείς εκείνους, οι οποίοι προτίθενται να δραστηριοποιηθούν στη μεταπώληση τσιμέντου που προέρχεται από κράτος μέλος της ΕΕ, μεταφέρεται με κλειστό σύστημα και παραδίδεται απευθείας στους πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους των κατασκευαστών δομικών υλικών οδηγεί σε περιορισμό του ανταγωνισμού σε επίπεδο εμπορίας. Συγκεκριμένα, τέτοιου είδους ρυθμίσεις περιορίζουν τη δυνατότητα επιχειρήσεων να δραστηριοποιηθούν στη διανομή τσιμέντου και συνακόλουθα μειώνουν τις πηγές προμήθειας των καταναλωτών, με άμεση συνέπεια τη στεγανοποίηση της εγχώριας αγοράς. Επιπροσθέτως, η εν λόγω ρύθμιση περιορίζει τις μορφές διακίνησης και εμπορίας τσιμέντου, επιβάλλοντας σε όλες τις επιχειρήσεις ένα συγκεκριμένο μοντέλο δραστηριοποίησης που προϋποθέτει την εγκατάσταση και λειτουργία κέντρου διανομής, στο οποίο παραδίδεται προς αποθήκευση και στη συνέχεια μεταφόρτωση και διακίνηση το σύνολο του τσιμέντου που διακινούν. Παρεμποδίζει κατ' αυτό τον τρόπο την ανάπτυξη εναλλακτικών μορφών διακίνησης μέσω της μεταφοράς και απευθείας παράδοσης πιστοποιημένου τσιμέντου στους κατασκευαστές δομικών υλικών, οι οποίοι ήδη διαθέτουν πιστοποιημένους χώρους αποθήκευσης και ελέγχου του τσιμέντου.

Προμήθεια ή εισαγωγή τσιμέντου από διανομέα ή εισαγωγέα τσιμέντου για μεταπώληση

53. Η έκδοση ελάχιστων αδειών ίδρυσης και λειτουργίας κέντρων διανομής στην ελληνική επικράτεια σε συνδυασμό με το γεγονός ότι δεν υφίστανται επί της ουσίας επιχειρήσεις οι οποίες να δραστηριοποιούνται στην προμήθεια, εισαγωγή και διανομή τσιμέντου εξηγείται εν μέρει[94] και καταδεικνύει, μεταξύ άλλων, την πολυπλοκότητα και το δαπανηρό της σχετικής διαδικασίας αδειοδότησης. Η πρόβλεψη λήψης πολλών αδειών/ εγκρίσεων από διαφορετικούς φορείς για την ολοκλήρωση της διαδικασίας αδειοδότησης, σε συνδυασμό με το γεγονός ότι κατά κανόνα οι διαδικασίες ίδρυσης μιας επιχείρησης είναι πιο αργές στις περιφέρειες μιας χώρας από τις διαδικασίες ίδρυσης μιας επιχείρησης στα αστικά κέντρα της, φαίνεται να δημιουργεί εν τοις πράγμασι αντικίνητρα για τη δραστηριοποίηση επιχειρήσεων στην εμπορία τσιμέντου, με άμεση συνέπεια τον περιορισμό του ανταγωνισμού σε επίπεδο εμπορίας και τη μείωση των πηγών προμήθειας τόσο των κατασκευαστών δομικών υλικών όσο και των καταναλωτών, με άμεση επίπτωση στο επίπεδο τιμών. Η απλοποίηση της σχετικής διαδικασίας μέσω π.χ. της έκδοσης της σχετικής άδειας από ένα και μόνο φορέα και η σύντμηση του χρόνου έκδοσής της ενδεχομένως να συμβάλει ουσιαστικά στην αύξηση του αριθμού των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στην εμπορία τσιμέντου και συνακόλουθα στην αύξηση του επιπέδου ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά και στη μείωση των τιμών. Στην ίδια κατεύθυνση πιθανόν να συμβάλει και η μείωση του ύψους της εγγυητικής επιστολής, το ύψος της οποίας επί του παρόντος ισούται με το ήμισυ της απαιτούμενης επένδυσης, η οποία βάσει των στοιχείων στην κατοχή της Υπηρεσίας ανέρχεται όπως προαναφέρθηκε σε 100.000 ευρώ.

54. Σημειώνεται, επίσης, ότι η πρόβλεψη στο παλαιό και στο νέο σχέδιο απόφασης αναθεώρησης της ΚΥΑ περί ελάχιστης χωρητικότητας 500 τόνων του κάθε σιλό αποθήκευσης επιτείνει τα προαναφερόμενα αντικίνητρα δραστηριοποίησης στην εμπορία τσιμέντου. Επιπροσθέτως, η προτεινόμενη ρύθμιση ενδεχομένως αυξάνει το κόστος για τις επιχειρήσεις οι οποίες χρησιμοποιούν μικρότερες ποσότητες τσιμέντου για την παραγωγή άλλων δομικών προϊόντων και, ως εκ τούτου, χρειάζονται μικρότερους αποθηκευτικούς χώρους, ενώ δεν δικαιολογείται αντικειμενικά η ανάγκη αποθήκευσης του τσιμέντου σε σιλό τουλάχιστον 500 τόνων ακόμη και αν η ποσότητα του παραλαμβανόμενου προϊόντος είναι μικρότερη. Εξάλλου, η εν λόγω ρύθμιση δεν φαίνεται να επιβάλλεται από την παρ. 9.2.1 του προτύπου ΕΝ 197-2, το οποίο ορίζει ότι οι δοκιμές για την ποιότητα του τσιμέντου κατά την παραλαβή είναι μία ανά παράδοση αλλά τουλάχιστον μία για κάθε 500 τόνους. Η σχετική μνεία προσδιορίζει την ελάχιστη συχνότητα ελέγχων, ορίζοντας ότι σε κάθε περίπτωση ο έλεγχος ποιότητας του τσιμέντου πρέπει να διεξάγεται τουλάχιστον για κάθε 500 τόνους[95], χωρίς να επιβάλλει το σιλό αποθήκευσης να έχει χωρητικότητα τουλάχιστον 500 τόνων.

94 Η παρούσα γνωμοδότηση δεν εξετάζει τις διοικητικές και/ ή τελωνειακές διαδικασίες ελέγχου του τσιμέντου που εισέρχεται στην ελληνική επικράτεια είτε από κράτος μέλος της ΕΕ είτε από μη κράτος μέλος.

95 Σημειώνεται ότι οι χρήστες εξακολουθούν να έχουν υποχρέωση ελέγχου του προϊόντος ανά παράδοση, ακόμη και αν αυτό είναι σε μικρότερη ποσότητα.

ii) Τσιμέντο χύδην, σε σάκους και σε μεγασάκους

55. Η εθνική νομοθεσία και ο Ειδικός Κανονισμός Ελέγχου Κέντρων Διανομής Τσιμέντων εξισώνει, ως προς τις διαδικασίες πιστοποίησης και διακίνησης, το τσιμέντο που συσκευάζεται σε μεγασάκους με το χύδην τσιμέντο, χωρίς να διακρίνει (α) την περίπτωση κατά την οποία ο μεγασάκος είτε προορίζεται για περαιτέρω πώληση ως αυτούσια συσκευασία είτε για ίδια χρήση και (β) την περίπτωση κατά την οποία ο μεγασάκος αποσακίζεται προκειμένου να ενσακιστεί σε μικρότερους σάκους και να πωληθεί περαιτέρω ή αναμειγνύεται με άλλο τσιμέντο για να πωληθεί ως νέο προϊόν. Κατ' αυτόν τον τρόπο η εθνική νομοθεσία θέτει τον μεγασάκο σε μειονεκτική θέση έναντι του απλού σάκου, δεδομένου ότι και οι δύο τύποι συσκευασίας τσιμέντου οφείλουν να φέρουν την πιστοποίηση CE[96]. Εξάλλου, στη διεθνή πρακτική μεταφοράς τσιμέντου αναγνωρίζονται δύο είδη τσιμέντου: το χύδην και το συσκευασμένο τσιμέντο. Από εκεί και έπειτα το συσκευασμένο τσιμέντο διακρίνεται περαιτέρω σε συσκευασμένο τσιμέντο σε χάρτινους σάκους 50 κιλών, σε σάκους πολυπροπυλαενιου ή πολυαιθυλενίου 1 τόνου, 2 τόνων κοκ[97]. Η εξομοίωση του μεγασάκου με το χύδην τσιμέντο έχει ως αποτέλεσμα τον περιορισμό του αριθμού των προμηθευτών, τη στεγανοποίηση της εθνικής αγοράς, καθώς η πρόσβαση προμηθευτών μεγασάκων τσιμέντου δυσχεραίνεται, και την παροχή εδαφικής προστασίας στους εγχώριους παραγωγούς, με κίνδυνο τον περιορισμό του ανταγωνισμού σε ενωσιακό επίπεδο. Επιπρόσθετα, η εξομοίωση του μεγασάκου με το χύδην τσιμέντο, η οποία συνεπάγεται την προηγούμενη ίδρυση κέντρου διανομής στην Ελλάδα, εμποδίζει τους προμηθευτές κρατών μελών της ΕΕ να προμηθεύσουν το προϊόν απευθείας στους εγχώριους τελικούς καταναλωτές, επηρεάζοντας το διακοινοτικό εμπόριο, ενώ αντίστοιχα περιορίζει και τη δυνατότητα των τελικών καταναλωτών να έχουν πρόσβαση σε περισσότερους προμηθευτές και, κατ' επέκταση, σε μεγαλύτερο ανταγωνισμό στο επίπεδο των τιμών.

56. Ο μεγασάκος παρουσιάζει πλεονεκτήματα σε σχέση τόσο με τον απλό σάκο, όσο και με το χύδην τσιμέντο. Η διακίνηση του τσιμέντου σε μεγασάκους μπορεί να γίνει ευκολότερα σε περιοχές οι οποίες είναι δύσκολα προσβάσιμες, π.χ. νησιωτικές περιοχές, χωρίς να απαιτείται η αποθήκευσή τους σε κέντρο διανομής με αποτέλεσμα να μειώνεται το κόστος μεταφοράς και πώλησης του τσιμέντου[98]. Η εξομοίωση του μεγασάκου με τον απλό σάκο και η διαφοροποίησή του από το χύδην τσιμέντο, σε συνδυασμό με την κατάργηση της υποχρεωτικής ύπαρξης κέντρου διανομής για την διακίνησή του, θα είχε ως αποτέλεσμα την είσοδο στην αγορά νέων προμηθευτών, οι οποίοι θα ήθελαν να δραστηριοποιηθούν στην πώληση του εν λόγω προϊόντος, με αποτέλεσμα την ύπαρξη μεγαλύτερου ανταγωνισμού κυρίως σε επίπεδο τιμών με αντίστοιχη ωφέλεια των καταναλωτών. Επιπλέον, οι εταιρίες παραγωγής σκυροδέματος και δομικών υλικών θα είχαν τη δυνατότητα να προμηθεύονται απευθείας το προϊόν σε αυτή τη μορφή για ίδια χρήση, χωρίς τη μεσολάβηση ενός κέντρου διανομής, με συνέπεια την εξάλειψη του κόστους αποθήκευσης του προϊόντος σε τρίτο ή του κόστους έκδοσης άδειας λειτουργίας και του κόστους επένδυσης για τη δημιουργία κέντρου διανομής και, κατ' επέκταση, τη μείωση του κόστους του τελικού τους προϊόντος προς όφελος του καταναλωτή.

57. Εν κατακλείδι, η υποχρεωτική ύπαρξη κέντρων διανομής για τη διαχείριση χύδην και σε μεγασάκους τσιμέντου, χωρίς περαιτέρω διάκριση βάσει της προέλευσης, του μεταφορικού μέσου και του τελικού προορισμού του τσιμέντου, η εξομοίωση του συσκευασμένου σε μεγασάκους τσιμέντου με το χύδην και η διατήρηση σε ισχύ ενός πολύπλοκου, δαπανηρού και χρονοβόρου συστήματος αδειοδότησης εκτιμάται ότι έχει ως συνέπεια (α) την αύξηση του κόστους μεταφοράς και πώλησης του τσιμέντου στους τελικούς καταναλωτές, (β) την ύπαρξη εμποδίων στην πρόσβαση και λειτουργία νέων επιχειρήσεων εμπορίας τσιμέντου στην ελληνική αγορά, (γ) την ενίσχυση του ολιγοπωλίου της εγχώριας αγοράς τσιμέντου και τελικά (δ) τον περιορισμό του ανταγωνισμού στην εν λόγω αγορά.

Ε. ΛΟΓΟΙ ΔΙΚΑΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟΥ

58. Οι ανωτέρω περιορισμοί του ελεύθερου ανταγωνισμού αποτελούν συνέπεια κρατικής ρύθμισης, ως εκ τούτου, θα πρέπει να εξεταστεί εάν και σε ποιο βαθμό δικαιολογούνται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και, ακολούθως, εάν κρίνονται αναλογικοί ως προς τον επιδιωκόμενο σκοπό.

---

96 Σύμφωνα με την υπό ημετ. αριθμ. πρωτ. 9043/14.11.2012 απαντητική επιστολή της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχάνων Ελλάδος σε σχετική ερώτηση της ΓΔΑ αναφορικά με τη διαφορά μεταξύ μεγασάκων και απλών σάκων, η Ένωση διευκρινίζει ότι οι σάκοι των 50, 40 ή 25 κιλών αποτελούν προσυσκευασμένο προϊόν που προορίζεται για αυτούσια πώληση στον τελικό καταναλωτή, εξασφαλίζοντας το απαραβίαστο του περιεχομένου της συσκευασίας, φέρουν δε τυπωμένα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τον τύπο του τσιμέντου, τα δεδομένα πιστοποίησης, τις συμβουλές ασφάλειας του προϊόντος και τη διάρκεια ζωής του τσιμέντου. Αντίθετα, «οι μεγασάκκοι, οι οποίοι συνιστούν μέσον μεταφοράς του χύδην τσιμέντου, δεν φέρουν επί της συσκευασίας τα παραπάνω πληροφοριακά στοιχεία (τα στοιχεία αυτά περιλαμβάνονται μόνο στα οικεία παραστατικά). Κατά την οικεία πρακτική, οι μεγασάκκοι δεν προορίζονται για αυτούσια πώληση στον τελικό καταναλωτή, το δε περιεχόμενο σε αυτούς τσιμέντο δύναται να αναμειχθεί με άλλο τσιμέντο ίδιου τύπου στα σιλό αποθήκευσης πριν διοχετευθεί στον τελικό καταναλωτή». Επίσης υπογραμμίζεται ότι σε ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ σε Αρχές Ανταγωνισμού κρατών μελών η έννοια του μεγασάκου είτε δεν απαντάται σε άλλα κράτη μέλη καθώς η διάκριση που γίνεται είναι συσκευασμένο και χύδην και ο όρος «big bag» δεν χρησιμοποιείται (π.χ. Βουλγαρία, Λιθουανία, Πολωνία, είτε αφορά σε συσκευασμένο τσιμέντο (π.χ. Σουηδία- «the term bulk refers only to bulk cement and not to cement packaged in big bags»). Η ολλανδική Αρχή απάντησε ότι ο όρος «χύδην τσιμέντο» αναφέρεται στο χύμα τσιμέντο, και όχι στο τσιμέντο που συσκευάζεται σε μεγασάκους, ενώ ως προς τον έλεγχο ποιότητας του μεγασάκου δεν γνωρίζουν εάν αυτός γίνεται όπως στο σακευμένο σε μικρούς σάκους τσιμέντο (Bulk cement refers only to bulk cement and not to cement packaged in big bags. We do not know if cement packaged in big bags is treated as cement in small bags in terms of quality control in case of imports»).

97 Βλ. περαιτέρω http://www.cargohandbook.com/index.php/Cement. Σύμφωνα με το εγχειρίδιο, το συσκευασμένο τσιμέντο τυποποιείται σε σάκους 5 υδατοστεγών στρωμάτων. Επιπρόσθετα οι μεγασάκοι αναφέρονται ως cement packing bags ή cement big bags ή cement sling bags. Χαρακτηρίζονται ως ένα είδος ευέλικτης μεταφοράς container και το κύριο υλικό τους είναι το πολυπροπυλένιο ή το πολυαιθυλένιο.

98 Το εν λόγω επιχείρημα προβάλλεται και στην υπ' αριθ. 308/2007 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους σε έγγραφο που έχει αποστείλει ο ΕΛΟΤ, για να υποστηρίξει όμως το αντίθετο, ήτοι τους λόγους που επιβάλλουν το χαρακτηρισμό της συγκεκριμένης συσκευασίας ως χύδην τσιμέντο.

59. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, μετά από σχετική έρευνα της ΓΔΑ σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ, δεν εντοπίζεται στη νομοθεσία τους η υποχρεωτική ύπαρξη κέντρου διανομής, όπως αυτό ορίζεται στο πρότυπο ΕΝ 197-2, προκειμένου να διακινηθεί μέσω αυτού χύδην ή σε μεγασάκους τσιμέντο, με τον τρόπο που ορίζεται αυτή η υποχρέωση στην ελληνική νομοθεσία. Στο βαθμό που δεν υπάρχει εναρμόνιση, τα κράτη μέλη δύνανται να προστατεύσουν ένα έννομο αγαθό, ασκώντας τη διακριτική τους ευχέρεια, σεβόμενα συγχρόνως και την αρχή της αναλογικότητας. Επομένως, τα μέσα που επιλέγουν πρέπει να περιορίζονται σε αυτά που είναι αναγκαία για την προστασία συγκεκριμένου εννόμου αγαθού και ανάλογα προς τον ούτως επιδιωκόμενο σκοπό, ο οποίος δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με μέτρα λιγότερο περιοριστικά του ανταγωνισμού[99]. Υπό την εκδοχή ότι σκοποί της υπό εξέταση ρύθμισης είναι η διασφάλιση της ποιότητας του διακινούμενου προϊόντος, η προστασία της υγείας των ανθρώπων και η προστασία του περιβάλλοντος, σημειώνονται τα ακόλουθα:

60. Αναφορικά με την προμήθεια χύδην τσιμέντου από μη παραγωγό τσιμέντου κράτους μέλους της ΕΕ υποχρεωτικά μέσω κέντρου διανομής, επισημαίνεται ότι η προστασία της ποιότητας του τσιμέντου, της υγείας και του περιβάλλοντος δύναται να διασφαλιστεί ακόμη και στην περίπτωση που η μεταφορά, παραλαβή, παράδοση και αποθήκευση του χύδην τσιμέντου γίνει απευθείας στον τελικό καταναλωτή, χωρίς την υποχρεωτική παρουσία ενός ενδιάμεσου και χωρίς την υποχρεωτική χρήση κέντρου διανομής. Αυτό συμβαίνει διότι, όταν η μεταφορά του χύδην τσιμέντου γίνεται με κλειστού τύπου οχήματα ή πλοία, τα οποία διαθέτουν ειδικό εξοπλισμό μέσω του οποίου ξεφορτώνουν το προϊόν, η ποιότητα του τσιμέντου δύναται να διασφαλισθεί μέχρι την εκφόρτωσή του στους πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους-σιλό του αγοραστή ακριβώς λόγω του ίδιου του πιστοποιημένου μεταφορικού μέσου, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω. Κατά συνέπεια, το προϊόν θα μπορούσε να μεταφερθεί απευθείας από τον αγοραστή χωρίς τη διαμεσολάβηση κέντρου διανομής και χωρίς την υποχρέωση να έχει ο ίδιος ο αγοραστής κέντρο διανομής, εφόσον διαθέτει ήδη πιστοποιημένες αποθήκες για την αποθήκευση του τσιμέντου, οι οποίες πληρούν τις προϋποθέσεις του Προτύπου ΕΝ 197-2, και εφόσον χρησιμοποιεί το τσιμέντο για παραγωγή δομικών προϊόντων. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα επέρχονταν μείωση του κόστους μεταφοράς και αποθήκευσης με αποτέλεσμα την περαιτέρω μείωση της τιμής του προϊόντος. Εξάλλου αυτό συμβαίνει στην περίπτωση που ο τελικός καταναλωτής προμηθεύεται χύδην τσιμέντο από εγχώριους παραγωγούς ή εγχώρια κέντρα διανομής, καθώς διαθέτει ήδη κάποιες αποθήκες για την αποθήκευση του συγκεκριμένου προϊόντος οι οποίες πληρούν τις προδιαγραφές προστασίας του περιβάλλοντος, της υγείας των εργαζομένων και της διασφάλισης της ποιότητας του τσιμέντου.

61. Επιπλέον, ο έλεγχος του τσιμέντου από τις αρμόδιες υπηρεσίες δύναται να γίνει, σύμφωνα με την νομοθεσία, είτε επάνω στο μέσο μεταφοράς είτε στη θέση αποθήκευσης, ενώ δεν προκύπτει από την ισχύουσα νομοθεσία γιατί η διαδικασία αυτοελέγχου δεν δύναται να γίνει και στις αποθήκες που ήδη διαθέτει ο αγοραστής, εφόσον αυτές είναι πιστοποιημένες. Η ποιότητα του χύδην τσιμέντου διασφαλίζεται με τον τρόπο μεταφοράς, και τους συνεχείς ελέγχους του (εσωτερικούς και τρίτων) και δεν δύναται να συνδέεται με τον τρόπο εμπορίας του. Κατά συνέπεια, η εν λόγω ρύθμιση της υποχρεωτικής διαχείρισης του χύδην τσιμέντου μέσω κέντρων διανομής, χωρίς περαιτέρω διάκριση κατά τα προεκτεθέντα, δεν αποτελεί το μόνο πρόσφορο και αναγκαίο μέσο προστασίας της υγείας, του περιβάλλοντος και της ποιότητας του τσιμέντου.

62. Εξάλλου, δεν μπορεί να γίνει δεκτό το προβαλλόμενο επιχείρημα[100] ότι η προμήθεια τσιμέντου για ίδια χρήση και η ενσωμάτωσή του ως πρώτη ύλη σε κάποιο δομικό υλικό καταλαμβάνεται από τη ρύθμιση του άρθρου 15 του Καν. 305/2011. Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο, ένας εισαγωγέας ή διανομέας έχει τις υποχρεώσεις του κατασκευαστή περί διασφάλισης της ποιότητας του προϊόντος δομικών κατασκευών, όταν διαθέτει ένα τέτοιο προϊόν στην αγορά με την επωνυμία ή το εμπορικό σήμα του ή τροποποιεί προϊόν που διατίθεται ήδη στην αγορά κατά τρόπο που μπορεί να θίξει τη συμμόρφωση προς τη δήλωση απόδοσης. Η ανωτέρω υποχρέωση δεν ισχύει στην περίπτωση που ο αγοραστής χρησιμοποιεί το προϊόν για να το ενσωματώσει σε άλλο δομικό υλικό που παράγει, καθώς το άρθ. 15 αφορά σε περιπτώσεις, στις οποίες το ίδιο το προϊόν τροποποιείται ή τίθεται επί αυτού του ίδιου άλλη επωνυμία ή εμπορικό σήμα με σκοπό να μεταπωληθεί πάλι ως όμοιο προϊόν, ήτοι τσιμέντο, και όχι όταν χρησιμοποιείται ως πρώτη ύλη για την παραγωγή άλλου προϊόντος, το οποίο στη συνέχεια διατίθεται στην αγορά με την επωνυμία του παραγωγού του. Αντίθετη προσέγγιση θα οδηγούσε σε διασταλτική ερμηνεία του άρθρου 15 του Καν. 305/2011 και θα έβαινε πέραν του σκοπού της διάταξης, καθώς θα απαιτούσε εγκατάσταση κέντρου διανομής για όλες τις βιομηχανίες-βιοτεχνίες που δραστηριοποιούνται στην κατασκευή δομικών υλικών και χρησιμοποιούν το τσιμέντο ως πρώτη ύλη. Σε κάθε περίπτωση, οι εν λόγω βιομηχανίες-βιοτεχνίες διατηρούν ήδη αποθηκευτικούς χώρους προκειμένου να αποθηκεύουν το τσιμέντο που προμηθεύονται για την παραγωγή άλλων δομικών υλικών. Το εσφαλμένο της ανωτέρω ερμηνείας καταδεικνύεται και από το γεγονός ότι υπάρχουν μόνο 3 κέντρα διανομής σε όλη την Ελλάδα, ενώ υπάρχουν πολλές εταιρίες παραγωγής άλλων δομικών υλικών που χρησιμοποιούν ως πρώτη ύλη το τσιμέντο, οι οποίες, αν η προβαλλόμενη ερμηνεία ήθελε θεωρηθεί ορθή, θα έπρεπε να διαθέτουν αντίστοιχο αριθμό κέντρων διανομής.

63. Εξάλλου, ως υπέρμετρα περιοριστική και δυσανάλογη με τους επιδιωκόμενους σκοπούς αξιολογείται η υφιστάμενη διαδικασία ίδρυσης κέντρου διανομής ή επέκτασης υφιστάμενης δραστηριότητας στην περί-

99 Πρβλ. υπόθεση C-88/07 Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Βασιλείου της Ισπανίας, σκέψη. 88-89 επ., υπόθεση C-189/95 Franzen/Swedish Alcohol Monopoly, σκέψη. 75-76, υπόθεση C- 319/05, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Γερμανίας, σκέψη 87.

100 Βλ. το υπό ημετ. αριθμ. πρωτ. 1905/26.2.2013 υπόμνημα της εταιρίας ΑΓΕΤ Ηρακλής, σύμφωνα με το οποίο «σε κάθε περίπτωση το τελικό δομικό υλικό είναι βέβαιο ότι θα έχει παραχθεί με τρόπο που θα (μπορεί να) έχει θίξει τη συμμόρφωση του εισαχθέντος τσιμέντου προς τη δήλωση απόδοσης, δεδομένου ότι το τσιμέντο αυτό -μην έχοντας μάλιστα ελεγχθεί σωστά, ελλείψει συμμόρφωσής του με τις απαιτήσεις του κεφαλαίου 9 του προτύπου ΕΝ 197-2- θα έχει αποτελέσει την πρώτη ύλη και θα έχει γίνει αντικείμενο επεξεργασίας».

πτωση που κατασκευαστής δομικών υλικών επιθυμεί να δραστηριοποιηθεί στην εμπορία τσιμέντου και λειτουργεί πιστοποιημένες εγκαταστάσεις αποθήκευσης και ελέγχου του τσιμέντου, οι οποίες πληρούν τεχνικές προδιαγραφές αντίστοιχες με τις προβλεπόμενες στο Πρότυπο ΕΝ 197-2. Όπως προέκυψε από την έρευνα της υπηρεσίας, δεν υφίσταται επί της ουσίας ουδεμία διαφοροποίηση ως προς τους τεχνικούς όρους ανάμεσα στις εγκαταστάσεις αποθήκευσης τσιμέντου που διατηρούν οι κατασκευαστές δομικών υλικών και στα κέντρα διανομής, όπως περιγράφονται από το προαναφερόμενο πρότυπο. Οι εν λόγω εγκαταστάσεις φαίνεται ότι πληρούν όλες τις προδιαγραφές προστασίας της ποιότητας του τσιμέντου, της υγείας και του περιβάλλοντος, δύναται δε να διενεργηθούν σε αυτές οι απαιτούμενοι έλεγχοι ποιότητας, σε περίπτωση προμήθειας τσιμέντου από κράτος μέλος της ΕΕ ή εισαγωγής τσιμέντου (για το οποίο εξάλλου διενεργούνται αντίστοιχοι έλεγχοι και στα τελωνεία της χώρας κατά την είσοδό του σε αυτή). Σε κάθε περίπτωση οι όποιες τυχόν πρόσθετες διατυπώσεις κριθούν αναγκαίες για τη σχετική πιστοποίηση των εν λόγω αποθηκευτικών χώρων/ σιλό θα μπορούσαν να αποσαφηνιστούν στις οικείς ΥΑ ή εγκυκλίους της διοίκησης, με γνώμονα πάντοτε την απλοποίηση και τη συνολική διευκόλυνση της χρήσης τους από τους κατασκευαστές δομικών υλικών.

64. Τέλος, οι ανωτέρω λόγοι δημοσίου συμφέροντος εκτιμάται ότι εξυπηρετούνται επαρκώς και στο αναγκαίο μέτρο με την απλοποίηση των διαδικασιών ίδρυσης και λειτουργίας κέντρων διανομής από διανομείς ή/ και εισαγωγείς τσιμέντου. Την προστασία του δημοσίου συμφέροντος εξασφαλίζουν πλήρως, επαρκώς και στο αναγκαίο μέτρο οι προβλεπόμενοι από την εθνική νομοθεσία και τα ενωσιακά πρότυπα τεχνικοί όροι των εν λόγω εγκαταστάσεων, οι οποίοι θα εξακολουθήσουν να ισχύουν και στο πλαίσιο μιας απλούστερης και συντομότερης διαδικασίας αδειοδότησης, η οποία δεν θα προβλέπει τη λήψη αδειών/ εγκρίσεων από πολλούς φορείς και την καταβολή ενός εξαιρετικά υψηλού ποσού ως εγγύηση για τη λειτουργία τέτοιων εγκαταστάσεων. Έτσι, υπό το καθεστώς ενός νέου απλοποιημένου συστήματος αδειοδότησης, θα εξακολουθήσουν να αδειοδοτούνται μόνο οι εγκαταστάσεις εκείνες, οι οποίες πληρούν κατά το χρόνο αδειοδότησής τους τις προδιαγραφόμενες στο ανωτέρω πρότυπο προϋποθέσεις. Περιοδικοί έλεγχοι τήρησης των ανωτέρω προϋποθέσεων από τους αρμόδιους φορείς, καθώς και η υιοθέτηση υποχρέωσης ετήσιας πιστοποίησης της συμμόρφωσης των εν λόγω εγκαταστάσεων με τους ανωτέρω τεχνικούς όρους από πιστοποιημένους φορείς (του εσωτερικού ή του εξωτερικού) θα διασφαλίζουν περαιτέρω την πλήρη συμμόρφωση των εν λόγω εγκαταστάσεων με τους απαραίτητους κανόνες προστασίας της ποιότητας του τσιμέντου, της υγείας και του περιβάλλοντος.

65. Όσον αφορά στην εξομοίωση του χύδην τσιμέντου με το σακευμένο σε μεγασάκους τσιμέντο, λεκτέα τα ακόλουθα: Η προστασία της υγείας και του περιβάλλοντος κατά τη διαχείριση τσιμέντου σε μεγασάκο δύνανται να διασφαλίζονται κατά αντίστοιχο τρόπο με αυτόν που εφαρμόζεται για τους απλούς σάκους. Ομοίως, και η διατήρηση της ποιότητας του τσιμέντου σε μεγασάκους δύναται να διασφαλίζεται με τον ίδιο τρόπο που διασφαλίζεται η ποιότητα του τσιμέντου σε απλούς σάκους, χωρίς οι ανωτέρω λόγοι δημοσίου συμφέροντος να εξυπηρετούνται προσφορότερα με την εξομοίωση του τσιμέντου σε μεγασάκους με το χύδην τσιμέντο και την ως εκ τούτου υποχρεωτική διακίνηση αυτού μέσω κέντρων διανομής. Ειδικότερα:

66. Μετά από σχετική έρευνα της υπηρεσίας, δεν κατέστη δυνατό να εντοπιστεί σε ενωσιακό κείμενο ή κείμενο κράτους μέλους αντίστοιχη εξομοίωση του σακευμένου σε μεγασάκους τσιμέντου με το χύδην τσιμέντο. Πέρα από τον Ειδικό Κανονισμό Ελέγχου Κέντρων Διανομής του ΕΛΟΤ και την ΚΥΑ 1135/42/2009, τα οποία αποτελούν εθνική και όχι ενωσιακή νομοθεσία, από κανένα κείμενο της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεν προκύπτει ο χαρακτηρισμός του μεγασάκου ως χύδην τσιμέντου, ενώ στο Ευρωπαϊκό Πρότυπο ΕΝ 197-2, το οποίο έχει ισχύ ελληνικού προτύπου, ο όρος δεν αναφέρεται καθόλου, ούτε καν ως διακριτός τύπος τσιμέντου[101]. Οι μεγασάκοι δεν ρυθμίζονται στα σχετικά ευρωπαϊκά πρότυπα, ενώ όπως αναφέρθηκε και ανωτέρω, από ερωτηματολόγια που εστάλησαν από τη ΓΔΑ σε Αρχές Ανταγωνισμού κρατών μελών, ο όρος μεγασάκος δεν χρησιμοποιείται σε άλλα κράτη μέλη και το τσιμέντο διακρίνεται μόνο σε χύδην και σακευμένο. Άλλωστε, για τους λόγους αυτούς, η Τεχνική Επιτροπή ΕΛΟΤ ΤΕ 51 «Τσιμέντο» προσπαθεί να εντάξει αυτή τη μορφή διακίνησης στη μελλοντική αναθεώρηση των Ευρωπαϊκών Προτύπων[102].

67. Αμφιβολίες αναφορικά με τη μεταχείριση του τσιμέντου σε μεγασάκους ως σακευμένου ή ως χύδην δεν υφίστανται ούτε στην εθνική νομοθεσία μέχρι το 2009, οπότε και τροποποιήθηκε η ΥΑ 21720/241/2003 ώστε να συμπεριλάβει την εδώ εξεταζόμενη ρύθμιση περί εξομοίωσης του τσιμέντου σε μεγασάκους με το χύδην τσιμέντο. Συγκεκριμένα, πριν την τροποποίηση της εν λόγω ΥΑ το 2009, η προηγούμενη διατύπωση όριζε ότι μόνο η διακίνηση στη χώρα χύδην τσιμέντων που παράγονται σε χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και διακινούνται από άλλους φορείς εκτός των παραγωγών τους ή παράγονται σε τρίτες χώρες, γίνεται από κέντρα διανομής που είναι εγκατεστημένα στην Ελλάδα. Επιπροσθέτως, ο μεγασάκος εμπίπτει στον ορισμό της συσκευασίας του άρθ. 2 παρ. 1.1α του Ν. 2939/2001[103], καθώς δύναται να χαρακτηριστεί πρωτογενής συσκευασία, ξεχωριστή μονάδα η οποία μπορεί να πωλείται ξεχωριστά στον τελικό καταναλωτή, αναφέρει υποχρεωτικά τη μονάδα μέτρησης και, σύμφωνα με την προαναφερόμενη νομοθεσία, δύναται να φέρει όλα τα υποχρεωτικά εκ του νόμου χαρακτηριστικά που αναγράφονται στους απλούς

101 Η μοναδική διάκριση που αναφέρεται στο εν λόγω πρότυπο αλλά και στον Ειδικό Κανονισμό Πιστοποίησης Τσιμέντων είναι μεταξύ χύδην και σακευμένου.

102 Βλ. την υπό ημετ. αριθ. πρωτ. 9591/04.12.2012 απαντητική επιστολή του ΕΛΟΤ σε ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ. Οι απαντήσεις του ΕΛΟΤ επιβεβαιώθηκαν από την ΕΒΕΤΑΜ.

103 Βλ. άρθ. 2 παρ. 1.1α Ν. 2939/2001 «Συσκευασία: κάθε προϊόν, κατασκευασμένο από οποιοδήποτε είδος υλικού από πρώτες ύλες μέχρι επεξεργασμένα υλικά και προοριζόμενο να χρησιμοποιείται για να περιέχει αγαθά με σκοπό την προστασία, διακίνηση, διάθεση και την παρουσίασή τους από τον παραγωγό μέχρι τον χρήστη ή τον καταναλωτή. Ως συσκευασίες θεωρούνται όλα τα είδη μιας ή πολλαπλής χρήσης που χρησιμοποιούνται για τον ίδιο σκοπό. Ως "συσκευασία" νοείται μόνο α) η συσκευασία προς πώληση ή πρωτογενής συσκευασία, δηλαδή η συσκευασία η σχεδιασμένη κατά τρόπο που να αποτελεί στο σημείο αγοράς χωριστή μονάδα προς πώληση στον τελικό χρήστη ή καταναλωτή....».

σάκους, ήτοι σήμανση CE, τύπο τσιμέντου, παραγωγό εταιρία, ημερομηνία παραγωγής, ημερομηνία λήξης.

68. Σύμφωνα με απάντηση του ΕΛΟΤ σε ερωτηματολόγιο της ΓΔΑ, η διακριτική μεταχείριση μεταξύ απλού σάκου και μεγασάκου γίνεται για λόγους ταυτοποίησης, ιχνηλασιμότητας και εν γένει διασφάλισης της ποιότητας του τσιμέντου ως κύριου δομικού προϊόντος. Σημειώνεται κατ' αρχήν ότι και ο έλεγχος των μεγασάκων γίνεται βάσει του Προτύπου ΕΝ 197-2, όπως συμβαίνει ήδη με το χύδην και σακευμένο σε απλούς σάκους τσιμέντο. Επιπροσθέτως, το τσιμέντο που είναι συσκευασμένο σε μεγασάκους, βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας, επιβάλλεται να φέρει και αυτό τη σήμανση CE και όλα τα σχετικά πιστοποιητικά που συνοδεύουν τόσο το τσιμέντο σε απλούς σάκους όσο και το χύδην. Κατά συνέπεια, οι προαναφερόμενες απαιτήσεις ταυτοποίησης, ιχνηλασιμότητας και διασφάλισης ποιότητας ικανοποιούνται ήδη πρόσφορα κατ' αυτόν τον τρόπο. Επιπλέον, ούτε το επιχείρημα της Ένωσης Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος ότι οι μεγασάκοι δεν φέρουν επί της συσκευασίας αλλά επί των συνοδευτικών εγγράφων τα πληροφοριακά στοιχεία που επιβάλλει η νομοθεσία, όπως τύπος τσιμέντου, δεδομένα πιστοποίησης, συμβουλές ασφάλειας και διάρκεια ζωής του τσιμέντου, κρίνεται ισχυρό. Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, το τσιμέντο μπορεί να φέρει τη σήμανση CE επί της συσκευασίας του ή/και σε παραστατικά που το συνοδεύουν[104]. Μάλιστα, σε έγγραφο του ΕΛΟΤ, το οποίο επικαλείται η υπ' αριθ. 308/2007 γνωμοδότηση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, ο Οργανισμός ορίζει ως προϋπόθεση την προσκόμιση όλων των απαραίτητων εγγράφων και τη θέση επί της συσκευασίας όλων των απαραίτητων στοιχείων για την ταυτοποίηση του προϊόντος, προκειμένου η διακίνηση του μεγασάκου να θεωρηθεί διακίνηση συσκευασμένου τσιμέντου. Ουσιαστικά ο ΕΛΟΤ επαναλαμβάνει όσα ορίζει ο νόμος για την πιστοποίηση του απλού σάκου, χωρίς να αιτιολογεί για ποιο λόγο δεν μπορεί να φέρει αυτά τα στοιχεία ο μεγασάκος επί της συσκευασίας του, με αποτέλεσμα για τη διακίνησή του να απαιτείται η ύπαρξη κέντρου διανομής και να μην μπορεί να πωλείται απευθείας στους τελικούς καταναλωτές.

69. Η εφαρμογή των προτεινόμενων από την Επιτροπή μέτρων για την απλοποίηση των σχετικών διαδικασιών ενδέχεται να απαιτήσουν προσαρμογές του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου προς διασφάλιση των ελέγχων ταυτοποίησης ή/και ιχνηλασιμότητας. Στο βαθμό που αυτό κριθεί αναγκαίο με βάση την κείμενη ενωσιακή και εθνική νομοθεσία, προκρίνεται η χρήση, πρόσφορων και μη περιοριστικών του ανταγωνισμού εργαλείων, όπως ενδεικτικά η αποτελεσματικότερη διασύνδεση των εποπτικών φορέων των Υπουργείων Οικονομικών και Ανάπτυξης για την αξιοποίηση των πάσης φύσης παραστατικών που χρησιμοποιούνται κατά την εισαγωγή και διακίνηση του προϊόντος κ.λπ.

70. Επιπλέον, ο ΕΛΟΤ επισημαίνει ότι η εξομοίωση του μεγασάκου με το χύδην τσιμέντο επιβάλλεται, καθώς οι μεγασάκοι συνήθως αποσακίζονται και το τσιμέντο διακινείται περαιτέρω ως χύδην[105]. Ωστόσο, αντίστοιχη αποσάκιση και διακίνησή του ως χύδην, ακόμη και με μεγαλύτερο κόστος για τις εταιρίες, θα μπορούσε να υπάρξει και για το συσκευασμένο σε απλούς σάκους τσιμέντο. Συνεπώς, το γεγονός και μόνο ότι το τσιμέντο σε μεγασάκους μπορεί να αποσακιστεί και να πωληθεί ως χύδην δεν δύναται να του στερεί την ιδιότητα του συσκευασμένου τσιμέντου, εκ των προτέρων, ήδη πριν την αποσάκιση. Εξάλλου, ούτε η συνήθης απλώς πρακτική της αποσάκισης των μεγασάκων δεν επαρκεί για την επιβολή αυστηρότερων και πλέον περιοριστικών τρόπων διακίνησης του συσκευασμένου σε μεγασάκους τσιμέντου εν γένει. Και τούτο, διότι ο έλεγχος της εν λόγω πρακτικής και συνακόλουθα της ποιότητας του εν λόγω τσιμέντου λαμβάνει χώρα μετά την εν λόγω αποσάκιση και πριν την περαιτέρω διακίνησή του ως χύδην πλέον ή ως εκ νέου συσκευασμένου τσιμέντου. Συγκεκριμένα, κατά τις προβλέψεις της κείμενης ενωσιακής νομοθεσίας, σε περίπτωση περαιτέρω πώλησης του αποσακευμένου τσιμέντου ως χύδην ή ενσάκισής του σε άλλη συσκευασία, ο αγοραστής έχει τις υποχρεώσεις του κατασκευαστή και πρέπει να διασφαλίσει ο ίδιος την ποιότητα του τσιμέντου που μεταπωλεί[106]. Ως εκ τούτου, εφόσον αποσακισθεί το σακευμένο (είτε σε απλούς σάκους είτε μεγασάκους) τσιμέντο, και μόνο τότε, απαιτείται εκ νέου ο έλεγχος και η διασφάλιση της ποιότητας του χύδην πλέον τσιμέντου τόσο κατά την αποθήκευσή του όσο και κατά τη μεταφορά του ή περαιτέρω ενσάκισή του σε μικρότερες ποσότητες. Ωστόσο, η υποχρέωση αυτή που αφορά σε ένα νέο τροποποιημένο από τον αγοραστή προϊόν, συνεπεία των διαδικασιών αποσάκισης και περαιτέρω ενσάκισης ή μεταπώλησης ως χύδην, δεν μεταφέρεται ευλόγως και βάσει της αρχής της αναλογικότητας ήδη στο στάδιο διακίνησης του αρχικού πιστοποιημένου ως προς την ποιότητά του και μη τροποποιηθέντος προϊόντος, ήτοι του μεγασάκου.

71. Εξάλλου, ούτε και το επιχείρημα[107] περί επιβάρυνσης του περιβάλλοντος σε περίπτωση αποσακισμού του τσιμέντου από μεγασάκο δεν κρίνεται πειστικό, δεδομένου ότι αποσάκιση μπορεί να γίνει σε αντίστοιχη ποσότητα τσιμέντου συσκευασμένου σε απλούς σάκους. Η αποσάκιση τσιμέντου από μεγασάκους θα μπορούσε, σε κάθε

104 Βλ. ΠΔ 334/94 άρθ. 4 παρ. 4 «Ο κατασκευαστής ή ο αντιπρόσωπός του είναι υπεύθυνος για την επίθεση της σήμανσης CE στο ίδιο το προϊόν ή σε στερεωμένη στο προϊόν ετικέτα ή στη συσκευασία του ή στα εμπορικά συνοδευτικά έγγραφα» και ΚΥΑ 6690/2012 (ΦΕΚ 1914/15.06.2012) «Προϊόντα δομικών κατασκευών: χαρακτηριστικά, τεχνικές προδιαγραφές, διαδικασίες αξιολόγησης συμμόρφωσης και σήμανση συμμόρφωσης CE», άρθ. 5 παρ. 2 και 3 «Η σήμανση CE και οι συμπληρωματικές πληροφορίες, οι οποίες υποχρεωτικά τη συνοδεύουν, πρέπει να τοποθετούνται επάνω στο ίδιο προϊόν, σε επικολλούμενη ετικέτα, στη συσκευασία ή/και στα συνοδευτικά εμπορικά έγγραφα του προϊόντος. Πρόσθετες απαιτήσεις μπορούν να δηλώνονται από τον παραγωγό σε διακριτή περιοχή, αλλά εκτός των συνοδευτικών πληροφοριών της σήμανσης CE» και ΚΥΑ 8136/390/2010 (ΦΕΚ Β΄1100/21.07.2010), άρθ. 5 παρ. 2 και 3. Βλ. και άρθρο 9 Καν. 305/2011.

105 Βλ. την υπό ημετ. αριθ. πρωτ. 9591/04.12.2012 απαντητική επιστολή του ΕΛΟΤ σε ερωτηματολόγιο που απέστειλε η ΓΔΑ. Οι απαντήσεις του ΕΛΟΤ επιβεβαιώθηκαν από την ΕΒΕΤΑΜ (βλ. υποσημείωση 107).

106 Στην περίπτωση αυτή, σύμφωνα με το άρθ. 15 Καν. 305/2011, ο εισαγωγέας ή διανομέας (ήτοι το φυσικό ή νομικό πρόσωπο στην αλυσίδα εφοδιασμού, εκτός από τον κατασκευαστή ή τον εισαγωγέα, το οποίο καθιστά διαθέσιμο στην αγορά προϊόν του τομέα των δομικών κατασκευών) υπόκειται στις υποχρεώσεις του κατασκευαστή του άρθ. 11 Καν. όταν διαθέτει προϊόν του τομέα των δομικών κατασκευών στην αγορά με την επωνυμία ή το εμπορικό σήμα του ή τροποποιεί προϊόν που διατίθεται ήδη στην αγορά κατά τρόπο που μπορεί να θίξει τη συμμόρφωσή του προς τη δήλωση απόδοσης του κατασκευαστή.

107 Αναφέρεται στην υπ'αριθμ. 308/2007 γνωμοδότηση του ΝΣΚ.

περίπτωση, να γίνει με μηχανήματα τα οποία θα φέρουν απορροφητικά φίλτρα προκειμένου να διατηρείται το επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος, κατά τη διαδικασία αποσάκισης, στο αντίστοιχο επίπεδο που ισχύει κατά τη διαδικασία παράδοσης τσιμέντου χύδην σε σιλοφόρο όχημα, χωρίς να απαιτείται η ίδρυση κέντρου διανομής. Σημειώνεται, εξάλλου, ότι οι εταιρίες που δραστηριοποιούνται στην παραγωγή σκυροδέματος ή στην κατασκευή δομικών υλικών δύνανται να λαμβάνουν το εγχώριο παραγόμενο τσιμέντο σε μεγασάκους και να το αποθηκεύουν και αποσακίζουν στις εγκαταστάσεις τους, χωρίς να απαιτείται η ίδρυση κέντρου διανομής.

72. Τέλος, η γνωμοδότηση του ΝΣΚ περιορίζεται μόνο στην αποσάκιση του μεγασάκου από μάντρες, χωρίς να λαμβάνει υπόψη ότι οι μεγασάκοι μπορούν να χρησιμοποιηθούν κυρίως από εταιρίες παραγωγής σκυροδέματος ή άλλων δομικών υλικών, οι οποίες κατεξοχήν διαχειρίζονται μεγαλύτερες ποσότητες τσιμέντου. Επιπρόσθετα, η συσκευασία του τσιμέντου σε απλό σάκο ή μεγασάκο διευκολύνει την αποφυγή ανάμιξης με λάθος τύπο τσιμέντου, καθώς ο κάθε τύπος αναγράφεται ευκρινώς επάνω στη συσκευασία[108].

73. Βάσει των ανωτέρω, δεν δικαιολογείται η διακριτική μεταχείριση του ενσακισμένου τσιμέντου σε μεγασάκους έναντι του ενσακισμένου τσιμέντου σε απλούς σάκους, η εξομοίωσή του με το χύδην τσιμέντο και κατ' επέκταση η διέλευσή του από κέντρο διανομής[109]. Ως εκ τούτου, εκτιμάται ότι η εν λόγω ρύθμιση δεν συνιστά πρόσφορο και αναγκαίο κανονιστικό μέσο προστασίας των ανωτέρω εννόμων αγαθών.

ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ

Η Ολομέλεια της Επιτροπής Ανταγωνισμού, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, και ιδίως βάσει του άρθρου 23 παρ. 1 του Ν. 3959/2011, ομοφώνως διατυπώνει την ακόλουθη γνώμη και προτείνει:

Α. Για το χύδην τσιμέντο

1. Να καταργηθεί η υποχρέωση χρησιμοποίησης κέντρου διανομής τρίτου ή ίδρυσης/επέκτασης εγκατάστασης διαχείρισης χύδην τσιμέντου (κέντρο διανομής) για τις εταιρίες παραγωγής δομικών υλικών, εφόσον:

(α) οι εν λόγω εταιρίες παραγωγής δομικών υλικών προμηθεύονται το προϊόν για ίδια χρήση,

(β) η διακίνηση πραγματοποιείται με κλειστό σύστημα/μεταφορικό μέσο,

(γ) η προμήθεια γίνεται από οικονομικό φορέα (πέραν του παραγωγού τσιμέντου – π.χ. διανομέα εξουσιοδοτημένο αντιπρόσωπο) που είναι εγκαταστημένος σε κράτος - μέλος της Ε.Ε, και

(δ) οι ίδιες εταιρίες διατηρούν, στην ημεδαπή, πιστοποιημένα σιλό για την αποθήκευση του τσιμέντου που προμηθεύονται, τα οποία πληρούν τις προϋποθέσεις της υφιστάμενης νομοθεσίας για τη διατήρηση της ποιότητας του τσιμέντου, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία της υγείας των εργαζομένων.

2. Να καταργηθεί η υποχρέωση ίδρυσης κέντρου διανομής για τους διανομείς εκείνους, οι οποίοι προτίθενται να δραστηριοποιηθούν στη μεταπώληση τσιμέντου, στην ημεδαπή, εφόσον:

(α) το προϊόν προέρχεται από κράτος μέλος της Ε.Ε,

(β) μεταφέρεται με κλειστό σύστημα/μεταφορικό μέσο,

(γ) παραδίδεται απευθείας στους πιστοποιημένους αποθηκευτικούς χώρους των τελικών χρηστών για ίδια χρήση, και

(δ) οι τελευταίοι (τελικοί χρήστες) διατηρούν πιστοποιημένα σιλό για την αποθήκευση του τσιμέντου, τα οποία πληρούν τις προϋποθέσεις της υφιστάμενης νομοθεσίας για τη διατήρηση της ποιότητας του τσιμέντου, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία της υγείας των εργαζομένων.

3. Να απλοποιηθεί η διαδικασία αδειοδότησης για την ίδρυση κέντρου διανομής ή για την επέκταση υφιστάμενης εγκατάστασης, ιδίως μέσω της έκδοσης της σχετικής άδειας από έναν και μόνο φορέα (one-stop-shop), της ουσιαστικής σύντμησης του χρόνου έκδοσης της εν λόγω άδειας, καθώς και της ουσιαστικής μείωσης του ύψους της απαιτούμενης εγγυητικής επιστολής για την ίδρυση κέντρου διανομής ή την επέκταση υφιστάμενης εγκατάστασης (το οποίο ανέρχεται, σήμερα, στο ήμισυ της σκοπούμενης σχετικής επένδυσης) στις περιπτώσεις:

1. (α) προμήθειας τσιμέντου από εταιρίες παραγωγής δομικών υλικών για ίδια χρήση, με ανοιχτό μεταφορικό μέσο και από φορέα χώρας κράτους μέλους της Ε.Ε. πέραν του παραγωγού, (β) προμήθειας τσιμέντου από εταιρίες παραγωγής δομικών υλικών για ίδια χρήση από φορέα μη κράτους μέλους της Ε.Ε. και (γ) προμήθειας ή εισαγωγής τσιμέντου από εταιρίες παραγωγής δομικών υλικών προς μεταπώληση, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω εταιρίες διατηρούν πιστοποιημένα σιλό για την αποθήκευση του τσιμέντου, τα οποία πληρούν τις προϋποθέσεις της υφιστάμενης νομοθεσίας για τη διατήρηση της ποιότητας του τσιμέντου, την προστασία του περιβάλλοντος και την προστασία της υγείας των εργαζομένων, και

2. προμήθειας ή εισαγωγής τσιμέντου από διανομείς ή εισαγωγείς προς μεταπώληση.

4. Να μην υιοθετηθεί ρύθμιση αναφορικά με τον κατώτατο επιτρεπόμενο (minimum) όγκο χωρητικότητας ενός σιλό αποθήκευσης ή/και κέντρου διανομής.

Β. Για τους μεγασάκους τσιμέντου

5. Να καταργηθεί η υφιστάμενη ρυθμιστική εξομοίωση του σακευμένου σε μεγασάκους τσιμέντου με το χύδην τσιμέντο, έτσι ώστε να είναι δυνατή η προμήθεια και εμπορία πιστοποιημένων μεγασάκων τσιμέντου, υπό τους ίδιους όρους, προϋποθέσεις και εγγυήσεις που ισχύουν για τους πιστοποιημένους απλούς σάκους τσιμέντου.

Η Γνωμοδότηση εκδόθηκε την 11 Νοεμβρίου 2013.

Η Γνωμοδότηση αυτή να δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Ο Πρόεδρος

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΚΥΡΙΤΣΑΚΗΣ

108 *Το αντίθετο επιχείρημα υποστηρίζει στη σχετική επιστολή της η Ένωση Τσιμεντοβιομηχανιών Ελλάδος καθώς κατά την άποψή της, οι μεγασάκοι, κατά την οικεία πρακτική δεν προορίζονται για αυτούσια πώληση στον τελικό καταναλωτή, το δε περιεχόμενο σε αυτούς τσιμέντο δύναται να αναμειχθεί με άλλο τσιμέντο ίδιου τύπου στα σιλό αποθήκευσης πριν διοχετευθεί στον τελικό καταναλωτή.*

109 *Βλ. άρθ. 10 παρ. 1 ΠΔ 334/1994 «Προϊόντα που πληρούν τις διατάξεις του παρόντος Διατάγματος κυκλοφορούν και διατίθενται ελεύθερα στην αγορά. Η χρήση των προϊόντων αυτών δεν παρεμποδίζεται από κανονισμούς ή προϋποθέσεις που επιβάλλουν δημόσιοι ή ιδιωτικοί οργανισμοί οι οποίοι λειτουργούν ως δημόσια επιχείρηση ή ως δημόσιος οργανισμός βάσει μονοπωλιακής τους θέσης» και Οδηγία 89/106/ΕΟΚ άρθ. 6 παρ. 1.*



ΑΠΟ ΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΤΥΠΟΓΡΑΦΕΙΟ
ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΟΥ 34 * ΑΘΗΝΑ 104 32 * ΤΗΛ. 210 52 79 000 * FAX 210 52 21 004